جـامعة الجزائـر

كلية العلـوم الاقتصاديـة و علـوم التسييـر

قسـم علـوم التسييـر

الموضـوع :

آليـة رقابـة البنـك المركـزي علـى أعمـال البنـوك في ظل المعاييـر الدوليـة - دراسة حـالة بنـك الجزائـر-

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير في علوم التسيير

فرع: نقـود و مـالية

من إعـداد الطـالبة :

موسـى مبـارك أحـلام
زوجة بوزيـان

تحت إشراف الأستـاذ :

د/ بـاشي أحـمد

أعضـاء لجنـة المنـاقشـة:

الأستاذ:خـالفي علـي رئيـسا

الأستاذ: بـاشي أحـمد مقـررا

الأستاذ: بن حمـودة محبوب عضـوا

الأستاذ: لسـود الصـادق عضـوا

السنـة الجـامعية: 2004-2005

كلمـة شكـر

أتقدم بجزيل الشكر و الامتنان و بأصدق عبارات التقدير و العرفان إلى كل من ساعدني في إتمام هذا العمل، و أخص بالذكر أساتذŹ الأفاضل:

الأستاذ الدكتور بØاشي أحمد ، المشرف على توجيهي لإعداد هذا البحث،

الأستاذ دحيØة عبد الحفيS، المشرف على مذكرة تخرجي من المدرسة العليا للتجارة،

صاحبØا الفضل الكبير في إرشادي إلى اختيار موضوع بحثي على مستوى الماجستير، و متابعة عملي بكل اهتمام.

كل أساتذŹ في مرحلة الماجستير الذين لم يبخلوا عليّ بالنصح و التوجيه و الإفادة في مجال البحث العلمي.

كل زملائي و زميلاŹ لتشجيعهم و مساندتم و بالأخص كواح كريمة و لحمر خديجة

لكل هؤلاء أقول ألف مرة شكرا.

إهـــداء

إلى السيد الوالد الطيب و السيدة الوالدة الكريمة حفظهما ا! ،
أعز الناس إلى قلF، تحية تقدير و إجلال و امتنان
راجية دعواتهما و رضاهما عليّ.

إلى الذي كان يوما في ضمير الغائب و أصبح اليوم في عالم
الشهادة و قاCني هموم إنجاز هذا البحث، نصف حياٙ
زوجي الفاضل.

إلى إخوٙ الأحباء عربون ودّ و وفاء و محبة، يفيض بأنبل
مشاعر الحب و الصدق الأخوي التي لا تحدها الحدود.

إلى الذي طالما داعب القلم بأنامله و هو لم يدرك بعد مع!
القراءة و الكتابة، و شاكس للدفاع عن حقه في اللعب:
عبد ا! إسلام
نبع الحياة، و طريق الحاضر، و أمل المستقبل.

أهدي هذا العمل

أحØلام

الفـــارة

فهرس المحتويات

الصفحة

الفصل الثاني: المعايير الدولية للرقابة المصرفية

الفصل الثاني: الرقابة المصرفية في الجزائر في ظل التكيف مع المعايير الدولية

المقدمــة

مقدمـــة :

يعتبر وجود نظام مصرفي قادر على حشد و تخصيص الموارد المالية بكفاءة لخدمة الأغراض المنتجة من المتطلبات الرئيسية لتحقيق معدلات نمو عالية و قابلة للاستمرار. الأمر الذي جعل العديد من الدول في العالم -و منها الجزائر- تتطلع إلى تحديث و تقوية أنظمتها المالية و تطوير هياكلها المصرفية و بالأخص تفعيل دور البنوك في مجال الوساطة المالية للوصول إلى معدلات النمو المنشودة. و ينبع هذا التصور من كون أن المؤسسات المصرفية تعد من المنشآت الحيوية ضمن إطار الاقتصاد القومي، و إحدى الدعامات الأساسية في بناء الهيكل الائتماني في النظم المالية المعاصرة، نظرا لتميزها عن باقي المؤسسات المالية الوسيطة كونها صانعة للسيولة و أداة إستراتيجية لتنفيذ أهداف السياسة المالية للدولة بعناصرها الائتمانية و النقدية، هذا فضلا عن دورها الريادي في دعم و تمويل مختلف المشروعات و القطاعات الاقتصادية، تعبئة المدخرات، تسيير وسائل الدفع، توفير العديد من الخدمات المالية و المصرفية المتميزة، و بالتالي المساهمة في تصعيد وتائر التنمية الاجتماعية و الاقتصادية.

و إذا كان التطور الاقتصادي قد أظهر أن قطاع البنوك هو من أكثر القطاعات الاقتصادية تعاملا مع المخاطر بسبب زيادة معدلات التغير في الحياة الاقتصادية و ارتفاع درجات التداخل و الترابط بين قطاعات الاقتصاد، فإن هذا التطور قد أثبت أيضا أن سلامة هذا القطاع و كفاءة عمله شرط أساسي للتقدم الاقتصادي بشكل عام و لتحقيق مستوى الاستقرار المالي و النقدي المنشود بشكل خاص. و لهذا نجد معظم السلطات الإشرافية على الجهاز المصرفي و الممثلة عادة في شخص البنك المركزي كسلطة نقدية مركزية، تجعل من وظيفة الرقابة على أعمال البنوك في صدارة أولوياتها، و تسعى إلى تعميق سيادتها المصرفية بما يكفل حماية مصالح المودعين و استمرار الثقة بين البنك و عملائه، و تحقيق سلامة المراكز المالية لأجهزة الائتمان مع التقليل من احتمالات التعرض للهزات و الصدمات المالية.

غير أن التطورات الاقتصادية العالمية الكبيرة و ما عرفته الأسواق المالية الدولية من أحداث و تقلبات متلاحقة و تغيرات باهرة على صعيد العمليات و التقنيات و الأدوات و ما ترتب عن ذلك من تغيرات في طبيعة و هيكل الصناعة المصرفية العالمية، جعل من وظيفة الرقابة المصرفية عرضة لضغوط هائلة. فالأعمال المصرفية و المالية أخذت اتجاها متزايدا يتماشى يوما تلو الآخر نحو العولمة بمختلف مظاهرها و آلياتها في ظل التحول إلى الأخذ بأسباب و آليات الاقتصاد الحر و قوى السوق، و ما صاحب ذلك من موجات التحرر و الانفتاح الاقتصادي و ظهور التكتلات و الاندماجات في المجالات النقدية و المالية. و كان للتوسع الكبير للبنوك في ممارسة أنشطتها على المستوى الدولي و النمو السريع لحجم الإقراض المصرفي الدولي و التجارة الخارجية انعكاساته الواضحة على أداء البنوك و ارتفاع حجم المخاطر التي تواجهها مع اشتداد حدة المنافسة في السوق المصرفية العالمية تزامنا مع التطورات التكنولوجية و المعلوماتية و ظهور مستحدثات مالية جديدة في مجال الإدارة النقدية و المالية.

و قد زادت حدة الضغوط التي تواجه البنوك المركزية في مجال الرقابة المصرفية في أعقاب الأزمة الآسيوية، أين وجهت الأنظار إلى جوانب الضعف المالي في القطاع المصرفي كونها مصدرا رئيسيا للخلل و لزيادة احتمالات التعرض للأزمات المالية. و لأن قطاع البنوك هو من أكثر القطاعات اندماجا في الاقتصاد العالمي، ازداد وعي السلطات الإشرافية و الرقابية بأهمية السلامة المالية للبنوك و ضرورة تدعيم و تقوية القطاع المصرفي، ، ذلك أن أي أزمة تلحق به في إحدى الدول لن تلبث أن تؤثر بطرق العدوى في الأنظمة المالية و المصرفية للعديد من الدول الأخرى.

و من الطبيعي أن تعكس مناحي التطور و التغير الحاصلة في المجال المالي على الصعيد العالمي نفسها في ظهور الكثير من الأعراف و الممارسات الدولية في التعامل بين الأجهزة المصرفية المختلفة عبر العالم و بين السلطات النقدية و الرقابية أيضا، كما تعكس نفسها في تعديل الكثير من القواعد الدولية الموحدة التي تنظم بعض الأعمال المصرفية أو ظهور قواعد دولية جديدة لأول مرة استجابة لما يفرزه الواقع العملي في التطبيق. و بالفعل، فإن المناقشات الدائرة في إطار الهيكل المالي العالمي الجديد، على إثر تلك التطورات و الأحداث، تمحورت حول إمكانية تقوية التعاون الدولي في المجالات النقدية و المالية و إيجاد ترتيبات و آليات دفاع دولية لمواجهة ظروف عدم استقرار النظام المصرفي الدولي و مخاطره، و التقليل من احتمال انتشار عدوى الاضطرابات و الأزمات المالية . و من ثمة، فإن سلامة العمل المصرفي و حسن سيره و مدى ملاءمة و كفاية أنظمة الرقابة السائدة ظهرت هي الأخرى كمسائل هامة على الساحة المصرفية الدولية استدعت التفكير في إيجاد اعتبارات تضع إطارا دوليا للرقابة المصرفية و تعمل على مسايرة المتغيرات العالمية.

و لما كان أسلوب وضع القواعد و المعايير الدولية في مختلف المجالات من أهم مظاهر التطور في العلاقات الدولية في عالمنا المعاصر، كانت عملية إقرار معايير موحدة في مجال الرقابة و الإشراف المصرفي، تكون ملزمة لكافة البنوك العاملة على المستوى الدولي أو حتى المحلي، من أهم انشغالات المجموعة الدولية و على رأسها لجنة بازل الدولية للرقابة المصرفية التي تنشط في هذا المجال، و ذلك من منظور توفير العدالة و التناسق في تطبيق المتطلبات الرقابية في الدول المختلفة للتقليل من آثار المنافسة غير المتكافئة بين البنوك الدولية و تطوير الأساليب الفنية للرقابة المصرفية مع ضمان استقرار النظام المالي الدولي، وهذا على ضوء المستجدات الحاصلة على مستوى البيئة المصرفية العالمية و ما تستلزمه من آليات للتكيف مع متغيراتها.

فبعد ظهور معيار كفاية رأس المال بالبنوك كأول المتطلبات الرقابية الأساسية الصادرة عن اللجنة في اتفاق بازل الأول لسنة 1988 انعكاسا للإحساس المتزايد بأن القضية الأساسية في إدارة البنوك هي مسألة إدارة المخاطر، جاءت المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة سنة 1997 لتضع ركيزة جديدة لإدارة أعمال الرقابة المصرفية و تدعيم قواعدها و تعزيز الأنظمة الإشرافية السائدة في مختلف دول العالم من خلال تطبيق مجموعة المبادئ و الممارسات الرقابية السليمة. واستجابة لما أفرزته التطورات المالية العالمية من تحولات كبيرة في المجالات النقدية و المالية ، طرحت اللجنة معايير دولية جديدة للرقابة المصرفية تكيفا مع واقع تطور و تنوع المخاطر المصرفية بسبب عوامل و متغيرات العولمة ليظهر الاتفاق

الجديد للجنة بازل في صورته النهائية مع نهاية عام 2004 مرتكزا على ثلاثة دعائم رئيسية: الأولى تتعلق بكفاية رأس المال بما يتطلب المزيد من الضبط و التطوير لاتفاق بازل الأول، و الدعامة الثانية تتجه لعمليات المراجعة الإشرافية، في حين ترتكز الدعامة الثالثة على مبدأ انضباط السوق.

بالنظر إلى هذه التطورات، فإن الجهاز المصرفي الجزائري لا يمكنه في أي حال من الأحوال العمل في عزلة عن ما هو حاصل على الساحة المصرفية الدولية. فمنذ عدة سنوات يعيش مرحلة من التطوير في أنظمته التشريعية و قواعده التنظيمية و الرقابية تماشيا مع التوجهات الاقتصادية الراهنة و القائمة على النظام الحر و المنافسة، و ذلك من خلال إعادة هيكلة الجهاز و تحديثه في إطار برامج الإصلاح الاقتصادي و المالي التي تبنتها الجزائر كخطوة أولى للانطلاق و النمو و الاندماج في الاقتصاد العالمي.

و في الوقت الذي تتحول فيه الأنظمة المصرفية للدول المتقدمة إلى مستويات متطورة من الإدارة الحديثة للمخاطر المصرفية و تسعى إلى تكييف بيئتها المصرفية بما يتوافق و مقررات بازل الجديدة التي سوف تدخل حيز التطبيق و تصبح ملزمة لجميع البنوك في العالم مع حلول عام 2006 ، أصبح من الضرورة إدراك بنك الجزائر المركزي-باعتباره سلطة الإشراف و الرقابة على أعمال البنوك- لأهمية جعل قواعد العمل المصرفي و نظمه و معاييره تندرج في سياق ما هو مطروح عالميا، و أن يعمل على خلق صناعة مصرفية قائمة على القواعد الدولية و على الأحكام الرقابية الفعالة التي يجب توافرها كحد أدنى للضوابط و الأساليب الموضوعة لأغراض تنظيم و مراقبة أعمال البنوك بما يتناسب و أفضل الممارسات. الأمر الذي يتطلب تعزيز قدرة البنوك على إدارة المخاطر بشكل وقائي، ذلك أن المخاطر التي تواجهها ليست مخاطر قطاع أو صناعة محددة بل هي مخاطر الاقتصاد في مجموعه و مدى تأثره بأوضاع الاقتصاد العالمي، فضلا عن تبين نقاط الضعف في السياسات الإشرافية و الرقابية و ما يفرضه بنك الجزائر من ضوابط و قواعد احترازية ملزمة للبنوك الخاضعة له تتناسب و تلك المخاطر.

- **إشكاليـة البحـث :**

على ضوء ما سبق، يمكن حصر إشكالية البحث في سؤال جوهري هو:

إلى أي مدى تساهم عملية تبني المعايير الدولية للرقابة المصرفية و تطبيقها في تفعيل دور البنك المركزي على مستوى تطوير آلياته الإشرافية و الرقابية، تعميق ملاءة البنوك و الارتقاء بأساليب إدارة المخاطر؟

- **التسـاؤلات الفرعيـة :**

تقودنا هذه الإشكالية إلى إثارة التساؤلات التالية :

1. ما هي أهم جوانب الرقابة المصرفية التي تحضى باهتمام معظم البنوك المركزية عبر العالم ؟ و فيما تتمثل آليات الإشراف على أعمال البنوك ؟

2. ما مدى مساهمة لجنة بازل في تدعيم التعاون الدولي في مجال الرقابة المصرفية ؟ و ما هي أهم التوجهات التي ترتكز عليها المعايير التي أقرتها في اتفاقها الأول و الثاني؟

3. هل أن أحكام اتفاق بازل الجديد تتلاءم و أوضاع الأنظمة المالية و المصرفية للدول النامية في المرحلة الراهنة خاصة فيما يتعلق بالدعائم الثلاثة للاتفاق و مدى تأثيرها على البيئة المالية لهذه الدول ؟

4. كيف يمكن تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية في الدول النامية كالجزائر ؟ و فيما تكمن التحديات و الرهانات التي ستواجه البنوك و السلطات الإشرافية للالتزام بأحكام الاتفاق الجديد ؟

5. ما هو واقع الرقابة المصرفية في الجزائر و موقعها من المعايير الدولية ؟ و ما هي الآفاق المرتقبة للجهاز المصرفي الجزائري في ظل التكيف مع معايير بازل ؟

- **فرضيات البحث:**

للإجابة عن الأسئلة السابقة، تم اعتماد الفرضيات التالية :

1. إن تعميق السيادة المصرفية للبنوك المركزية و تعزيز دورها الرقابي و الإشرافي يكون من خلال وضع مجموعة من الضوابط و الآليات التي تستهدف خدمة أغراض السياسة النقدية و الائتمانية و رفع كفاءة أداء البنوك بما في ذلك مواجهة المخاطر و الآثار الناتجة عن متغيرات العولمة.

2. إن فعالية أي نظام للرقابة المصرفية يتوقف على مدى تطبيقه عمليا، و مدى مساهمة السلطات الإشرافية في إرساء القواعد و الترتيبات الرقابية التي تتوافق مع المعايير الدولية و أفضل الممارسات خاصة في مجال تطوير الآليات الإشرافية، تعميق ملاءة البنوك و الارتقاء بأساليب إدارة المخاطر.

3. إن التزام الدول النامية ، و منها الجزائر، بمعايير بازل للرقابة المصرفية متوقف على مدى استعدادها لوضع سياسات مرحلية و أولويات للعمل بالمعايير الدولية تبعا لأوضاعها الاقتصادية و أطرها التشريعية و المؤسسية.

4. إن تطبيق معايير بازل يتجاوز تطبيق نصوص جديدة إلى خلق ثقافة جديدة في إدارة العمل المصرفي و ما يتطلبه من توفير عناصر البيئة المصرفية الأساسية كتطوير القواعد المحاسبية و تحسين أساليب إدارة المخاطر و تسيير أنظمة الرقابة الداخلية بالبنوك و بناء المهارات البشرية و القدرات الإشرافية الكفأة.

5. إن إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك في الجزائر وفقا لتوصيات لجنة بازل و تدعيم الأطر التشريعية و التنظيمية للرقابة المصرفية يمثل الخطوة الأولى للارتقاء بالمعايير السائدة إلى المستويات الدولية المطلوبة، وإن ابتعاد البنوك الجزائرية عن المعايير و القواعد الاحترازية الدولية سوف يجعلها في مواجهة تحديات الخصخصة و الاندماج المصرفي.

- **أهمية البحث:**

تبرز أهمية البحث من خلال النقاط التالية :

- يتعلق موضوع الرقابة المصرفية بقطاع حيوي في الاقتصاد ألا و هو قطاع البنوك، و هو من أكثر القطاعات عرضة للمخاطر و اندماجا في الاقتصاد العالمي، الأمر الذي يتطلب الكثير من الاهتمام بسلامة و متانة هذا القطاع لتحقيق الاستقرار المالي و تجنب التعرض للأزمات و الصدمات المالية.

- تعكس مقترحات و مبادئ لجنة بازل بشأن التسيير الاحترازي لقطاع البنوك و تطوير آليات و تقنيات الرقابة المصرفية تطوّرا جديدا في الحياة الاقتصادية و مظهرا من مظاهر العولمة في ميدان إدارة البنوك ألا و هو خضوع النشاط المالي و المصرفي بشكل متزايد لقواعد و معايير دولية.
- يكشف عن أهم التحديات التي ستواجه النظم المصرفية للدول النامية مثل الجزائر بعد صدور اتفاق بازل الجديد خاصة في ما يخص الالتزام بالمبادئ و المعايير الدولية للرقابة المصرفية و وضع المعيار الجديد لكفاية رأس المال حيز التطبيق مع حلول عام 2006.

أهـداف البحـث:

ترمي هذه الدراسة إلى إدراك الأهداف التالية :

- توضيح الإطار العام لدور الرقابة المصرفية الذي تمارسه السلطات الإشرافية على أعمال البنوك، و محاولة فهم آليات تدخل البنوك المركزية في مراقبة النشاط المصرفي و متابعة مختلف جوانب أداء البنوك.
- محاولة فهم و تحليل الاتجاهات التي ترتكز عليها المعايير الدولية للرقابة المصرفية، و مدى تأثيرها على مستوى تفعيل الآليات الإشرافية للبنوك المركزية و تعميق الملاءة المصرفية للبنوك و تعزيز قدرتا على مواجهة المخاطر.
- معرفة مدى مطابقة المعايير و القواعد الاحترازية و الأنظمة الرقابية المعمول بها في الجزائر للمعايير و الممارسات الدولية، و إبراز نقاط الضعف في السياسات الإشرافية إلى جانب تبيان معوقات البنوك الجزائرية في ما يخص تطبيق المقررات الجديدة لكفاية رأس المال .
- إظهار التحديات و التهديدات التي ستواجه السلطات الإشرافية و البنوك على حد السواء للالتزام بالمعايير الدولية في مجال الرقابة و التسيير الاحترازي لقطاع البنوك، و معرفة الاتجاه الذي سيأخذه الجهاز المصرفي الجزائري في الأفق القريب للتكيف مع معايير لجنة بازل الدولية.

أسبـاب اختيـار الموضـوع:

تتلخص الدوافع التي أدّت بنا إلى اختيار هذا الموضوع فيما يلي:

- إن تعرض بنكين خاصين للإفلاس في الجزائر مؤخرا أثار الانتباه إلى أهمية تقوية الأساليب الإشرافية و الرقابية على نشاطات البنوك لحماية مصالح المودعين و الحفاظ على استقرار النظام المالي الجزائري.
- إن إثبات مخالفة عدد كبير من البنوك في الجزائر للقواعد و الأحكام الخاصة بتنظيم الصرف و التجارة الخارجية و تحويلات رؤوس الأموال يدعو إلى البحث في آليات تطوير جهاز الرقابة المصرفية و تفعيل دوره في الكشف عن جوانب الضعف في تسيير و إدارة البنوك تجنبا لحدوث هزات أو صدمات مالية تزعزع استقرار النظام المصرفي و المالي ككل.
- إن ظهور المعايير الدولية الجديدة للرقابة المصرفية و وضعها حيز التطبيق على المستوى الدولي ابتداء من 2006 يستدعي الوقوف على مستوى الرقابة المصرفية في الجزائر و البحث في كيفية تكييف أوضاع النظام المصرفي ، على غرار الدول النامية، للمشي قدما نحو التطبيق الفعلي لهذه المعايير و الالتزام بالتوصيات المقترحة في مجال إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك.

- **الدراسـات السـابقة :**

لقد تم التطرق إلى معيار بازل لكفاية رأس المال من خلال بحث قدمته الطالبة " كواح كريمة" تحت عنوان " معايير تقييم الأداء المصرفي و موقع البنوك الجزائرية منها " خلال السنة الجامعية 2004-2005 (فرع نقود مالية) ، و ذلك من جانب كونه معيارا لتقييم أداء البنوك. بيد أن دراستنا تنصب حول موضوع الرقابة المصرفية في ظل المعايير الدولية، حيث تمثل معايير و مبادئ لجنة بازل، سواء تلك المتعلقة بكفاية رأس المال أو مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة، مرجعا رئيسيا لأفضل الممارسات في هذا المجال. و بالنظر إلى كون ما أقرته لجنة بازل معاييرًا احترازية و رقابية بالدرجة الأولى، فإن دراستنا ستهتم بمناقشة إشكالية تطبيق هذه المعايير و الالتزام بها خاصة في الدول النامية كالجزائر.

- **حـدود البحث :**

لقد تمّ إثارة هذا الموضوع بالتطرق إلى موضوع الرقابة المصرفية من منظور التوافق مع المعايير الدولية التي أقرتها "لجنة بازل للأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابية" في مجال الرقابة المصرفية و التسيير الاحترازي. و قد تم التركيز أساسا على اتفاق كفاية رأس المال بالبنوك الأول و الثاني بالإضافة إلى المبادئ الأساسية الخمسة و العشرين للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن هذه اللجنة. و في هذا الإطار، اقتصرت الدراسة على البحث في مدى ملاءمة المعايير الجديدة لأوضاع النظم المصرفية بالدول النامية كحالة الجزائر وكيفية تطبيقها في الواقع العملي للارتقاء إلى المستويات الدولية المطلوبة، بالإضافة إلى البحث في آفاق التكيف مع المعايير الدولية للرقابة المصرفية و الالتزام بالمبادئ الموضوعة في هذا المجال.

- **منهـج البحث:**

من أجل دراسة إشكالية موضوع بحثنا، و الإجابة على الأسئلة المطروحة و تدليل الفرضيات المعتمدة في الدراسة، تعين علينا إتباع منهج تاريخي و وصفي و تحليلي، و هذا باعتباره الأنسب لمثل هذا النوع من الدراسات بشكل عام و الأكثر ملاءمة لطبيعة موضوع بحثنا بشكل خاص. و قد استخدم المنهج التاريخي لتتبع مراحل نشأة الصيرفة المركزية و الوقوف على أهم المحطات التاريخية التي ميزت مسيرة جهود لجنة بازل في مجال وضع المعايير و المبادئ المتعلقة بالرقابة و الإشراف على البنوك، و كذلك لسرد مراحل تطور الجهاز المصرفي الجزائري في ظل الإصلاحات الاقتصادية و النقدية. و يظهر المنهج الوصفي من خلال وصف آليات و أدوات البنك المركزي للرقابة على نشاطات البنوك و تحديد الإطار العام لدور الرقابة المصرفية الذي تمارسه السلطات المشرفة على الجهاز المصرفي . في حين تم انتهاج المنهج التحليلي لفهم و شرح معايير الرقابة الاحترازية و بالأخص مبادئ و معايير لجنة بازل، و تحليل توجهاتها و آثارها على النظم المصرفية للدول النامية كحالة الجزائر، بالإضافة إلى توضيح كيفية تطبيقها و التكيف معها.

- **محتويات البحث:**

اقتضت الدراسة تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول :

• يتعرض الفصل الأول إلى دور البنك المركزي في الإشراف و الرقابة على أعمال البنوك. و لإبراز أهمية هذا الدور، ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث. نتناول في المبحث الأول مفهوم البنك

المركزي كسلطة نقدية و إشرافية على الجهاز المصرفي من خلال إبراز أهم الوظائف و الأدوار المنوطة بالبنوك المركزية على العموم و توضيح أثر استقلاليتها على مصداقية السياسة النقدية، و هذا بعد تتبع مراحل نشأة الصيرفة المركزية و توضيح مفهوم السلطة النقدية و خصائصها. و نحاول في المبحث الثاني تحديد الإطار العام للرقابة المصرفية : مفهومها، أنواعها، وسائلها و أهدافها. و من خلال المبحث الثالث سنحاول تبيان دور البنك المركزي في الرقابة على الائتمان بالتطرق إلى مختلف الأدوات التي يعتمدها الكمية و الكيفية مع توضيح مدى فعاليتها و محدوديتها. أما المبحث الرابع و الأخير فيعرض دور البنك المركزي في الرقابة على كفاءة أداء البنوك من جانبين: الرقابة على أداء البنك التجاري كوسيط مالي و كمنتج، و هذا بعد تحديد أهم المفاهيم المتعلقة بالأداء المصرفي و توضيح جوانب الرقابة على كفاءة أداء البنوك و استعراض أهم المؤشرات التي تستخدمها السلطات النقدية لتحديد مستوى الكفاءة في استيفاء الأهداف المتعلقة بالجوانب السابقة.

• ويتمحور مضمون الفصل الثاني حول المعايير الدولية للرقابة المصرفية من خلال أربعة مباحث . حيث نقوم في المبحث الأول بإعطاء نظرة شاملة على التعاون الدولي في مجال الرقابة و ذلك من خلال توضيح مبررات التعاون الدولي في هذا المجال و تحديد إطار عمل لجنة بازل للأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابة، و إبراز دور الهيئات الدولية في تدعيم هذا التعاون. ثم نتناول في المبحث الثاني معيار لجنة بازل فيما يخص كفاية رأس المال وفقا لمقررات اتفاق بازل الأول و الثاني، و الوقوف عند أهم التوجهات التي جاءت بها الاتفاقية الجديدة و مميزات المعيار الجديد لكفاية رأس المال. أما المبحث الثالث فيوضح دعائم و مستلزمات الرقابة المصرفية الفعالة حسب لجنة بازل، فيستعرض الدعائم المساندة لمعيار كفاية رأس المال كما جاء في الاتفاق الجديد، و يعرض المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن اللجنة و منهجية تطبيقها، بالإضافة إلى التطرق إلى مستلزمات البنية الأساسية المكملة لمعايير بازل. و نختم هذا الفصل من خلال المبحث الرابع بطرح و مناقشة فكرة مدى ملاءمة هذه المعايير لأوضاع الأجهزة المصرفية في الدول النامية و التحديات التي تواجه هذه الأخيرة من حيث التطبيق و الالتزام.

• و قد خصص الفصل الثالث و الأخير لإلقاء الضوء على موضوع الرقابة المصرفية في الجزائر في ظل التكيف مع المعايير الدولية. و ينقسم هذا الفصل بدوره إلى أربعة مباحث، حيث سنتابع في البداية، من خلال المبحث الأول، تطور الجهاز المصرفي الجزائري و إصلاحاته، ثم سنتطرق في المبحث الثاني إلى آليات و أدوات بنك الجزائر في الرقابة على السيولة المصرفية و إدارة السياسة النقدية باعتباره جانبا هاما من الرقابة على نشاط البنوك. و قد خصص المبحث الثالث للحديث عن واقع الرقابة المصرفية في الجزائر بتوضيح الإطار القانوني و التنظيمي لها و عرض القواعد و المعايير الاحترازية المطبقة على البنوك إلى جانب إبراز جهود بنك الجزائر في تدعيم آليات الإشراف و الرقابة على نشاطات البنوك. و سننتهي في المبحث الأخير بالوقوف على آفاق الجهاز المصرفي الجزائري و بنوكه في ظل التكيف مع معايير بازل الدولية، حيث ارتأينا إصلاح التسيير الاحترازي و تدعيم الرقابة المصرفية كأول المتطلبات للتكيف مع معايير بازل، ثم تصور الآفاق المرتقبة للبنوك الجزائرية في حالة الابتعاد عن معايير الملاءة المصرفية الدولية و المتمثلة في مواجهة تحديات الخصخصة و الاندماج المصرفي.

الفصل الأول

دور البنك المركـزي
في الإشراف و الرقابـة
على أعمـال البنـوك

تمهيـــد:

يتكون الهيكل الائتماني لأي مجتمع من جميع المؤسسات الوسيطة المصرفية و غير المصرفية، و يستخدم مصطلح الجهاز المصرفي لينسحب إلى مؤسسات الوساطة المصرفية فقط و هي بالتحديد تلك المنشآت الائتمانية التي تعمل على خلق النقود و المتمثلة في البنك المركزي (بالنسبة للنقد الورقي) و البنوك التجارية (بالنسبة للنقد الكتابي). كذلك يستخدم اصطلاح الهيكل المصرفي ليعني ليس فقط مؤسسات الجهاز المصرفي، و إنما ليشتمل أيضا على قوى القانون و العرف و التقاليد المالية و المصرفية التي تشكل الإطار الحركي الذي تقوم من خلاله هذه المؤسسات بأداء الوظائف التي يتطلبها النشاط الاقتصادي.

و نظرا لتميز المؤسسات المصرفية عن باقي المؤسسات المالية الوسيطة كونها صانعة للسيولة، فإنها تحصل على مكان هام في الهيكل الائتماني في النظم الاقتصادية المعاصرة. و إذا كان البنك المركزي هو القائد و المشرف الأول على النظام المصرفي و المالي و النقدي في معظم الدول، فهو بدوره الرقيب الأول على البنوك التجارية والمنظم لنشاطها. فهو يخضعها لرقابة صارمة يبررها أن نشاطها يمسّ مصالح جوهرية لا يمكن تركها دون حماية، و هي إجمالا تتعلّق بتداول النقود و الائتمان. و لهذا نجد الدور الرقابي يتصدر أولويات البنك المركزي باعتبار أن الرقابة عصا لضرب الائتمان الأسود و القوة الضاربة بالنسبة لأي سلطة نقدية مركزية في تعميق سيادتها المصرفية على كل البنوك بما يكفل حماية مصالح المودعين و سلامة المراكز المالية للأجهزة المسؤولة على منح الائتمان و توزيعه و كذا تحقيق الاستقرار الاقتصادي المنشود.

و لإلقاء الضوء على دور الرقابة المصرفية التي يمارسها البنك المركزي على أعمال البنوك التجارية و إبراز أهميتها، ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث. نتناول في المبحث الأول مفهوم البنك المركزي كسلطة نقدية و إشرافية على الجهاز المصرفي. و نحاول في المبحث الثاني تحديد الإطار العام للرقابة المصرفية: مفهومها، أنواعها، وسائلها و أهدافها. و من خلال المبحث الثالث سنحاول تبيان دور البنك المركزي في الرقابة على الائتمان بالتطرق إلى مختلف الأدوات التي يعتمدها مع توضيح مدى فعاليتها و محدوديتها. أما المبحث الرابع و الأخير فيعرض دور البنك المركزي في الرقابة على كفاءة أداء البنوك التجارية.

المبحث الأول: البنك المركزي كسلطة نقدية وإشرافية على الجهاز المصرفي

يعتبر البنك المركزي من أهم المؤسسات المالية و أحد المكونات الأساسية في النظام الاقتصادي، إذ يأخذ على رأس النظام المصرفي و يمثل الدعامة الأساسية للهيكل النقدي و المالي، نظرا لأهمية نشاطاته و دوره في الربط بين مختلف العناصر المشكلة للنظام المالي و الاقتصادي بشكل عام، فضلا عن كونه أداة إشرافية و رقابية على الجهاز المصرفي كله. و بما أن البنك المركزي مؤسسة تنشط في محيط اقتصادي يتميز بوجود متغيرات و متعاملين و عناصر أخرى تؤثر فيه و تتأثر به، فنجاح هذه المؤسسة في أداء وظائفها مرتبط بمدى التعاون بينها و بين المؤسسات الأخرى و طبيعة الأنظمة النقدية و المالية السائدة في البلد و كذا درجة انفتاح الاقتصاد المعني على العالم الخارجي، فضلا عن أنواع الأدوات النقدية و نوعية المعلومات و البيانات المتاحة لهذه المؤسسة.

بالنظر لأهمية وجود سلطة نقدية مركزية للإشراف و الرقابة على المؤسسات المصرفية و كذا لتحقيق سياسة نقدية رشيدة، نخصص هذا المبحث لدراسة البنوك المركزية بشكل منفصل و ذلك من خلال إبراز أهم الأدوار و الوظائف الخاصة بها و توضيح أثر استقلاليتها على مصداقية السياسة النقدية، و لكن ليس قبل تتّبع مراحل نشأة الصيرفة المركزية و توضيح مفهوم السلطة النقدية و خصائصها.

المطلب الأول: الصيرفـة المركزيـة و مفهوم السلطـة النقديـة

رغم أن البعض من البنوك المركزية قد مرّ على تأسيسها أكثر من قرنين من الزمن، إلا أن الصيرفة المركزية تعتبر تطورا حديثا يعود في الأساس إلى القرن التاسع عشر. و لهذا من الجدير أن نتعرف على أهم مراحل نشوء الصيرفة المركزية و نحاول إعطاء تعريف للبنك المركزي لنميّز بذلك مفهوم السلطة النقدية.

1. نشـأة الصيرفـة المركزيـة :

نشأت البنوك المركزية بعد نشأة البنوك التجارية التي ظهرت قبل القرن السابع عشر(17م) و ذلك لعدم حاجة الظروف الاقتصادية إليها آنذاك بمفهومها الحالي، و لأن البنوك التجارية كان مسموحا لها بإصدار النقد* حيث كانت تتخبط في عملها المصرفي دون مرشد و لا رقيب، هذا عدا عن أن الاقتصاديات كانت تسير آنذاك متأثرة جدّا بالعوامل البيئية دون المقدرة على السيطرة على الآثار السلبية لبعض تلك العوامل. وكان للتقدم الاقتصادي في أواخر القرن التاسع عشر(19م) الفضل في التأكد من عيوب و مساوئ عملية إصدار النقود من قبل عدّة بنوك ضمن حدود البلد الواحد. و من هنا جاءت الحاجة إلى إنشاء بنوك مركزية للتربع على عرش الجهاز المصرفي و احتكار عملية إصدار النقد. كما أن حاجة حكومات بعض الدول في الاقتراض من بعض البنوك زادت في رغبتها في التعامل

* تجدر الإشارة إلى أن إقبال الناس على النقد و التعامل به كان مرتبطا بمدى ثقتهم بالبنك المصدر لهذا النقد.

مع بنك واحد أصبح فيما بعد هو "البنك المركزي" القائم على التحكم في حجم الائتمان الذي تقوم به البنوك بمختلف أنواعها و على عملية مراقبة النقد و تنفيذ السياسة المالية للدولة.

إن وجود سلطة نقدية مركزية ضمن إطار الهيكل المالي و النقدي للدولة لضروري جدّا لاسيما في تحقيق سياسة نقدية رشيدة، و لهذا بدأت البنوك المركزية منذ تأسيها بتولّي مهام إصدار النقد و ما يترتب على ذلك ثم بعد ذلك بدأت تتولّى مهام الرقابة لجميع أنواعها على نشاط الجهاز المصرفي و توجيهها[1].

إدراكا من الدّول بأهمية البنوك المركزية بدأت بالتأسيس، و كان أول بنك مركزي أنشأ هو "بنك ريكس السويدي" عام 1668 تلاه بنك انجلترا عام 1694 الذي لم يمارس مهامه كبنك مركزي إلا في عام 1844 و الذي يرتبط تاريخه بالبداية الحقيقية لتطور قواعد و أساليب الصيرفة المركزية [2]. و في القرن التاسع عشر تم تأسيس البنوك المركزية في العديد من دول العالم و بالأخص في أوروبا، حيث تم إنشاء بنك مركزي في بجميع دول أوروبا و منحت له سلطة إصدار النقود الورقية و بمرور الزمن أصبحت هذه البنوك تقدم المشورة لحكوماتها*. إلا أن دول الشرق ما عدا القليل منها مثل اليابان و جاوا و مصر و العالم الجديد فقد خلت من بنوك مركزية، فالبنك الفدرالي الأمريكي تم إنشاؤه عام 1913 و تأسس بنك كندا في نهاية 1934 و بقيت دول مهمة في الشرق مثل الصين و الهند بدون بنك مركزي. و على ذلك استمر العمل في تأسيس البنوك المركزية خلال القرن العشرين (20م) حيث شهدت هذه الفترة إضافات واسعة إلى قائمة البنوك المركزية و توسيع السلطة العامة للبنوك المركزية القديمة[3].

ويعتبر أهم حدث ساعد على إنشاء البنوك المركزية هو ما قدمه المؤتمر المالي العالمي المنعقد في بروكسل عام 1920، حيث جاء في التقرير الختامي له مطالبة الدول التي لم تنشأ بعد بنك مركزي بالعمل على تأسيسه بأسرع وقت ممكن ليس فقط من أجل تحقيق الاستقرار في نظامها النقدي و المصرفي، بل أيضا لتحقيق التعاون الدولي[4]. و لهذا شهدت العقود الثلاثة التي عقبت مؤتمر بروكسل إنشاء العديد من البنوك المركزية في دول مختلفة من العالم. و ساعد وجود صندوق النقد الدولي على توسيع هذه الحركة في الدول التي حصلت على استقلالها حديثا في إفريقيا و آسيا و أمريكا اللاتينية.و بذلك أصبحت البنوك المركزية تتواجد في كل الدول ذات السيادة و الاستقلال السياسي ليتجاوز عددها في الوقت الحاضر 140 بنكا مركزيا في العالم تم إنشاء نصفها بعد عام 1940 [5].

---

[1] جميل سالم الزيدانين_أساسيات في الجهاز المالي_دار وائل للنشر_عمان_1999_ص: 75.

[2] جشاد نبيل_استقلالية البنوك المركزية بين التأييد و المعارضة_إتحاد المصارف العربية_بيروت_1994_ص: 28.

* أنشا بنك فرنسا عام 1800 و كان مرتبطا بالحكومة منذ تأسيسه، و تأسس بنك الرايخ الألماني عام 1876 بعد تأسيس الإمبراطورية، و تأسس بنك هولندا عام 1814 بعد انيار بنك أمستردام.و أنشأ البنك الوطني النمساوي عام 1878. و تم تأسيس بنك النرويج و بنك الدانمرك الوطني، البنك الوطني البلجيكي و بنك اسبانيا و البنك الحكومي الروسي في السنوات 1817، 1818، 1850، 1856، 1860. و تأسس بنك اليابان عام 1882 ثم بنك ايطاليا عام 1893. و في القرن 19 تم إنشاء أيضا البنوك المركزية في كل من البرتغال، رومانيا، بلغاريا، تركيا، جاوا و مصر.

[3] ضياء مجيد الموسوي_ اقتصاديات النقود و البنوك_ مؤسسة شهاب الجامعية_ الإسكندرية_2002_ص: 242.

[4] أ.ج.دي كوك ترجمة عبد الواحد المخزومي_الصيرفة المركزية_دار الطليعة_بيروت_1987_ص: 19.

[5] ضياء مجيد الموسوي_مرجع سبق ذكره _ص: 243.

تجدر الإشارة في الختام إلى أن الصيرفة المركزية أصبحت في عصرنا الحالي أحد أهم أشكال الظواهر الاقتصادية الحديثة. و في هذا الإطار يقول دي.كوك:" إن الصيرفة المركزية أصبحت فرعا منفصلا تماما من الصيرفة، متميزة عن وظائف و عمليات البنوك الأخرى. و لقد طورت البنوك المركزية سياقا خاصا للقواعد التي تسير عليها و لممارسة العملية التي يمكن أن توصف بفن الصيرفة المركزية، و لكنها في عالم دائم التغير مازالت في مرحلة التطور و الارتقاء و خاضعة لتعديلات بين فترة و أخرى"[1] .

2. تعريف البنك المركزي :

لقد اختلف الاقتصاديون في تعريفاتهم للبنك المركزي، فمنهم من يرتكز على أحد وظائفه و في هذا الصدد يعرّف"VERA SMITH" الصيرفة المركزية على أنها نظام صيرفي يتولى فيه بنك واحد إما باحتكار كامل أو جزئي لإصدار الأوراق النقدية. و يرى"SHAW" بأن البنك المركزي هو المسؤول عن تنظيم حركة الائتمان، في حين يركز"HAWTRY" على وظيفته كملجأ أخير للإقراض. أما"STATUTES" من بنك التسويات الدولية يؤكد على دوره في التمتع بحق تنظيم العملة و حجم الائتمان في البلد. أما "KISCH" و "ELKIN" فقد اعتبروا الوظيفة الأساسية للبنوك المركزية هي تحقيق استقرار النظام النقدي[2].

و يعرف أيضا بصفة أشمل:" البنك المركزي هو أهم مؤسسة تشرف على شؤون النقد لذلك فإن علاقتها بالحكومة كبيرة جدا لأنه يمثل الأداة الرئيسية التي تتدخل بها الحكومة للتأثير في السياسة الاقتصادية و بوجه خاص في السياسة النقدية، و هو أيضا وثيق الصلة بالبنوك الجارية حيث يقوم بالإشراف و الرقابة على نشاطها"[3].

إذن، إن أي تعريف للبنك المركزي مشتق من وظائفه و هي تختلف من دولة إلى أخرى و تتطور من وقت لآخر، وعليه يمكن تحديد ماهيته من جملة الخصائص المتمتع بها فيه كشخصية معنوية أو مؤسسة مركزية نقدية تتربع على قمة الجهاز المصرفي، تعمل كبنك للبنوك و وكيل مالي للحكومة و مسؤولة عن إدارة و توجيه الائتمان و شؤون النقد في البلاد و احتكار عملية إصدار النقود، فضلا عن كونه المشرف والمنظم و الرقيب الأول على الجهاز المصرفي. علاوة على ذلك، البنك المركزي منشأة مصرفية لا تضع الربح في اعتبارها -خلافا للبنوك التجارية*- بقدر ما تستهدف تدعيم النظام النقدي و الاقتصادي في الدولة. و نظرا لأهمية هذا الهدف، فإنه يدخل في قطاع السيادة حيث يجب أن يكون مملوكا للدولة التي تقوم بالإشراف و الرقابة عليه ، و في البلاد التي لا تكون فيها هذه البنوك مملوكة بكاملها للدولة فإن هذه الأخيرة تخضعها لرقابتها [4].

---

1 أ.ج.دي كوك ترجمة عبد الواحد المخزومي_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 24-25.
2 ضياء مجيد الموسوي_مرجع سبق ذكره _ص: 243.
3 البيلاوي حازم_نظرية النقود_الإسكندرية للطباعة و النشر_الإسكندرية_1999_ص: 58.
* قبل 1914،لم تختلف البنوك المركزية عن البنوك التجارية في تعاملها مع الأفراد، مما أدى إلى خلق منافسة و لهذا لا يجب أن يقوم البنك المركزي بتلك الأعمال التي تقوم بها البنوك التجارية في تعاملها مع الأفراد.
4 طلعت عبد الحميد_الإدارة الفعالة لخدمات البنوك الشاملة_المتحدة للإعلان_الطبعة العاشرة_القاهرة_1998_ص: 35.

و في الوقت الحاضر، نعتبر أن أبرز أهداف البنك المركزي هي:
- تحقيق الاستقرار النقدي.
- العمل على تحقيق مستوى عالٍ من الاستخدام.
- العمل على تحقيق أفضل معدلات النمو الاقتصادي.

3. البنك المركزي و مفهوم السلطة النقدية :

لقد ورد في دليل الإحصاءات النقدية والمصرفية لصندوق النقد الدولي لسنة 1984 تعريف خاص بالسلطة النقدية من خلال الوظائف التي تقوم بها :"فبوصفها الجهة المسؤولة عن إصدار العملة، تقوم السلطات النقدية بتزويد الاقتصاد بأوراق نقدية و عملات معدنية يتم تداولها بحرية كوسيلة الدفع المعترف بها. و بوصفها الجهة الحائزة على الاحتياطات الدولية بالاقتصاد، فإن السلطات النقدية مستعدة لقبول أو توفير النقد الأجنبي مقابل عملاتها لأغراض ميزان المدفوعات، و إن تم ذلك أحيانا في ظل قيود أو لإجراء تعديلات بسعر صرف العملة الوطنية. و يتطلب الإشراف على النظام المالي قيام السلطات النقدية بتحديد المستويات الملائمة للسيولة بالاقتصاد المحلي، و لدى البنوك أيضا، و بالتأثير على تطور أصول و خصوم المؤسسات المالية تبعا لذلك. و بوصفها الوكيل المالي الأصلي للحكومة المركزية، تختص السلطات النقدية بدعم معاملات الحكومة لتوفير الائتمان بما يتفق و القيود القانونية و بامتصاص فائض أموال الحكومة"[1]. أما بالنسبة للبنك المركزي، فيشير نفس الدليل إلى أنه "المؤسسة المالية الوحيدة التي تشبه بقدر كبير السلطة النقدية المعرّفة وظيفتها. و بالرغم من الاختلافات بين البلدان في التسميات و الشكل القانوني، نادرا ما توجد أي شكوك بشأن المؤسسة المالية المستوجب اعتبارها البنك المركزي"[2] .

غير أن دليل سنة 1995 و الدليل الجديد لسنة 2000 يركزان بصفة خاصة على مفهوم البنك المركزي بدل السلطة النقدية. فيعرفه دليل الإحصاءات النقدية و المالية لص.ن.د لعام 1995 بأنه " مؤسسة مالية وطنية مكونة في بعض الأحيان من عدة مؤسسات منفصلة تمارس رقابة ذات صفة حكومية على أهم الجوانب المرتبطة بالنظام المالي"[3]. و يدرج الدليل الجديد لسنة 2000 التعريف التالي:"البنك المركزي هو المؤسسة (أو المؤسسات) المالية الوطنية التي تمارس الرقابة على الجوانب الرئيسية في النظام المالي، و تقوم بأنشطة مثل إصدار العملة و إدارة الاحتياطات الدولية و إجراء المعاملات مع صندوق النقد الدولي و توفير الائتمان لشركات الإيداع الأخرى. و في بعض البلدان تقبل البنوك المركزية أيضا ودائع من شركات غير مالية أو توفر الائتمان لشركات غير مالية، و لا توجد بنوك مركزية في عدد قليل من البلدان التي تعتمد على شركات الإيداع الأخرى في إجراء عمليات العملة و الاحتياطي"[4].

---

[1] صندوق النقد الدولي_دليل الإحصاءات النقدية و المصرفية: الإحصاءات المالية الدولية_ديسمبر 1988 _ص: 41.
[2] نفس المرجع أعلاه_ص: 42.
[3] Fond Monétaire International_ Manuel des statistiques monétaires et financières_1995_P : 3-21.
[4] صندوق النقد الدولي_دليل الإحصاءات النقدية و المالية_أكتوبر 2000_ص: 17.

و على ضوء هذه القراءة لمفهوم "السلطة النقدية" و "البنك المركزي"، نستنتج أن كلا المصطلحين يعبران في الواقع على نفس الشيء، و إن كانت هناك إمكانية الاختلاف بينهما أحيانا أين يكون مفهوم السلطة النقدية أوسع من مفهوم البنك المركزي الذي يكون عندها جزءا من قطاع السلطة النقدية. ممّا يعني أن البنك المركزي في دولة ما قد يكون هو نفسه السلطة النقدية إذا ما تحمل المسؤولية الكاملة لكل المهام و الوظائف الخاصة بالسلطة النقدية ، أو يكون جزءا منها إذا ما أوكلت إليه بعض الوظائف مع إمكانية ممارسة السلطة النقدية من قبل هيئات من غير البنك المركزي كما كان سائدا في بريطانيا قبل 1997. و هذا ما يشير إليه دليل الإحصاءات النقدية و المالية لسنة 2000 عند اعتماده للتصنيف القطاعي للشركات المالية حيث نجد أن قطاع البنك المركزي (قطاع السلطة النقدية) و هو قطاع رئيسي يشتمل على القطاعات الفرعية التالية[1]:

- البنوك المركزية: التي تكون في معظم البلدان مؤسسات يمكن تحديدها بصورة منفصلة تخضع لدرجات متفاوتة من السيطرة الحكومية في البلدان المختلفة، و تقوم بأنواع مختلفة (تنظيم شركات الإيداع الأخرى و الشركات المالية و الرقابة عليها) و تعرف بأسماء مختلفة مثل: البنك المركزي، البنك الاحتياطي، البنك الوطني أو الأهلي أو بنك الدولة.
- مجالس العملة أو سلطات العملة: المستقلة و التي تصدر العملة الوطنية بدعم كامل من احتياطي النقد الأجنبي.
- الوكالات التابعة للحكومة: التي تمثل وحدات مؤسسية منفصلة و تمارس أنشطة البنك المركزي بالدرجة الأولى.

المطلب الثاني: وظائف البنك المركزي و أدواره

يتجلى دور البنوك المركزية في الاقتصاد من خلال الوظائف التي تقوم بها. إلا أن الإطار العام التي تؤدي فيه هذه البنوك مسؤولياتها يختلف من بلد لآخر نوعا ما لأنه يتأثر بعوامل عدّة تختلف بدورها وفقا لطبيعة الأوضاع و السياسات و الفلسفة الاقتصادية السائدة منها:

- مرحلة النمو الاقتصادي العام للبلد،
- حجم الموارد المالية المتاحة،
- مدى اتساع و تطور سوق النقد و سوق المال،
- تركيبة الهيكل الائتماني السائد في البلد،
- نوع النظام النقدي الذي يعمل البنك المركزي في ظله،
- طبيعة العلاقات المالية الدولية للبلد بصفة عامة...إلخ .

و رغم اختلاف الاقتصاديين في تقرير أهم الوظائف التي يقوم بها البنك المركزي، إلا أن الأعمال الموكلة للبنوك المركزية في بلدان عديدة في مجموعها تمثل الوضع المثالي لأي بنك مركزي لأنه في الواقع لا تمارس جميع البنوك المركزية هذه الوظائف و أبرزها على العموم هي[2]:

[1] صندوق النقد الدولي_دليل الإحصاءات النقدية و المالية_أكتوبر 2000_ص: 17.
[2] مصطفى رشدي شيحة_الاقتصاد النقدي و المصرفي_الدار الجامعية_بيروت_1998_ص- ص: 115-118.

1. وظيـفة إصـدار و تنظيـم النقـد :

تعتبر عملية إصدار النقد من أقدم الوظائف و أهمها في الوقت الحاضر، و لقد كان امتياز إصدار النقود في كل مكان مرتبط في الغالب بنشوء و تطور الصيرفة المركزية، و حتى أوائل القرن العشرين كانت هذه البنوك تدعى بنوك الإصدار. و تكمن أهمية تركيز الإصدار النقدي لدى بنك مركزي يتمتع بدعم الحكومة في إعطاء ثقة مستمرة و سمعة متميزة للنقد عندما أصبحت النقود تمثل الشكل الأساسي لعملة التداول القانونية بسبب ملاءمتها و كذا التحكم في حجم الائتمان و التأثير على التوسع فيه من قبل البنوك التجارية تجنبا لحصول أزمات مالية.

و مع أن الدولة تمنح سلطة الإصدار إلى البنك المركزي، إلا أن هذه السلطة مقيدة و ليست مطلقة، فمن جهة لا بدّ أن يتناسب حجم النشاط النقدي مع احتياجات النشاط الاقتصادي الجاري فلا يؤدي الإفراط في الإصدار إلى ارتفاع الأسعار و حدوث التضخم، و لا يؤدي التقليل فيه إلى خنق النشاط الاقتصادي و الضغط على معدلات النموّ. و من جهة ثانية، لا بدّ من توفير غطاء للنقد المصدر في صورة أصول حقيقية متمثلة في الذهب و العملات الأجنبية القابلة للتحويل و أصول شبه حقيقية تمثل موجودات البنك المركزي المحرّرة بالعملة الوطنية أي الأوراق المالية و التجارية و أذونات الخزانة*.

2. العمل كبنك الدولـة وكيـلها و مستشـارها :

يقوم البنك المركزي بوصفه بنك الدولة بوظائف متعدّدة في هذا المجال بجانب وظيفته كأداة الحكومة في تنفيذ السياسة النقدية. و يقدم خدمات عديدة للسلطات العامة منها[1]:

- حفظ و إدارة حسابات الإيراد و الإنفاق العام للدوائر و الهيئات الحكومية.
- إقراض الحكومة عند الضرورة عن طريق إصدار جديد، سواء في حالة العجز المؤقت الذي يطرأ على الميزانية العامة أو في حالات استثنائية أخرى**.
- إصدار القروض العامة و تنظيم حركتها بين البنوك و مختلف المؤسسات المالية و الإشراف على الاكتتاب فيها و كذا خدمة هذه القروض (دفع الفوائد في مواعيدها) و تنظيم المدفوعات الحكومية.
- تقديم المشورة و النصح للحكومة في شؤون النقد و الائتمان و اقتراح ما يراه مناسبا من إجراءات و سياسات تتطلبها الحالة الاقتصادية للبلاد.

---

* تمثل الأصول الحقيقية (الذهب و العملات الأجنبية) قوة شرائية لصالح الاقتصاد الوطني على حساب الاقتصاد الأجنبي أي وسيلة دفع دولية. بينما الأصول شبه الحقيقية فيحصل عليها البنك المركزي من البنوك التجارية(فيما يخص الأوراق التجارية) و من الحكومة (بالنسبة لأذونات الخزانة) و يصبحون مدينين بقيمتها للبنك المركزي الذي يقوم بدوره بتقديم وحدات من العملة بقيمة ما دخل إليه من أصول عن طريق إصدار نقدي جديد يقيّد في جانب الخصوم من ميزانيته.

[1] عقيل جاسم عبد الله_النقود و المصارف_دار مجدلاوي للنشر_الطبعة الثانية_عمان_1999_ص- ص: 228-230.

** تعد هذه الوظيفة من أخطر الوظائف التي يقوم بها البنك المركزي كبنك للدولة، لذا تنظم أغلب التشريعات الحدود التي يقوم بها البنك المركزي بإقراض الحكومة عن طريق الإصدار.

- يلعب البنك المركزي دورا بارزا في المشاورات التي تجريها الدول، لاسيما في الدول النامية، مع الهيئات و المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي و البنك العالمي فيما يتعلق ببرامج التصحيح. فهو ممثل الحكومة في المسائل المالية الدولية و المسؤول عن إدارة و توفير احتياطي الدولة من العملات الأجنبية و عن تحقيق استقرار سعر الصرف، و لذلك فهو عادة يدير العلاقات مع المؤسسات المالية الدولية[1].
- تولي معاملات الحكومة مع الخارج و إجراء التحويلات الرسمية الخارجية للوزارات و الدوائر الرسمية و استلام ما يرد إلى حساباتها و مسك حسابات الاتفاقيات المعقودة مع الخارج.

3. العمـل كبنـك البنـوك :

يمارس البنك المركزي بصفته بنك البنوك مجموعة من المهام نلخصها فيما يلي:

1.3. الاحتفاظ بالأرصدة النقدية السائلة المتأتية من البنوك التجارية:

تتجلى هذه الوظيفة من خلال إيداع هذه البنوك جزءا من ودائعها لدى البنك المركزي و ذلك اختياريا، و جزءا آخر يودع بصفة إلزامية (الاحتياطي الإجباري) الذي يحدد بنسبة معينة بناء على نصوص قانونية و تراجع من طرف البنك المركزي من حين إلى آخر في إطار السياسة النقدية. و يؤدي تركيز هذه الاحتياطات النقدية لدى البنك المركزي إلى تأمين السيولة لدى البنوك و جعل النظام الائتماني أكثر اتساعا و أكثر مرونة. و باعتبار أن تجميع هذه الاحتياطات قوة عظيمة للنظام المصرفي، فإنه يمكن أن يؤدي إلى أفضل استخدام لها و بأكثر الطرق فعالية خلال فترات الدورة الاقتصادية و حالات الأزمات المالية أو الظروف الطارئة.

2.3. وظيفة مركزيـة المقاصـة و تسوية الفروقـات بين البنوك:

لقد طورت هذه الوظيفة أولا من قبل بنك انجلترا (1854م)، فباحتفاظ البنك المركزي بالاحتياطات النقدية للبنوك التجارية يصبح من السهل عليه تسوية الحسابات بين البنوك بتصفية قيمة الشيكات المسحوبة على بعضها البعض من طرف عملائها و التي تجعل بعضها دائنة و أخرى مدينة. و يقوم البنك المركزي بمقاصة حسابات البنوك و تسوية أرصدتها و تقييدها في حسابات البنوك الأعضاء في غرفة المقاصة. و هكذا تؤدي وظيفة المقاصة إلى تقوية و دعم الجهاز المصرفي باعتبارها وسيلة لاختبار درجة السيولة التي تتمتع بها الجهاز و التأكد من الاتجاهات النسبية لمعاملات البنوك المتعددة.

3.3. وظيفة البنـك المركزي كملجأ أخيـر للإقـراض :

و تنبعث هذه الوظيفة من وظيفته الأساسية المتمثلة في السيطرة على الائتمان و تنظيمه و المحافظة على ثبات قيمة النقد. و لهذا، لطالما ارتبطت وظيفة البنك المركزي كمقرض أخير بتلك الوظيفة المتعلقة بإعادة الخصم. فنرى أنها تضمنت مسؤولية في تقديم التسهيلات الائتمانية المالية إلى

---
[1] مجدي محمود شهاب_الاقتصاد النقدي_الدار الجامعية_بيروت_1990_ص 222.

البنوك و مؤسسات الائتمان الأخرى بصورة مباشرة أو غير مباشرة و بشروط معينة تحددها سياسة البنك المركزي في إطار إعادة الخصم*.

4.3. خدمة الأخطار المصرفية:

تعرف أيضا بـ"مركزية المخاطر" حيث يقدم البنك المركزي هذه الخدمة للبنوك المرخصة ليسهل عليها اتخاذ القرار السليم في مجال منح الائتمان لعملائها. و تقوم هذه الخدمة على جمع المعلومات الخاصة بالتسهيلات الائتمانية المقدمة من طرف البنوك التجارية المرخصة لنوع معين من العملاء و تزويد البنوك بالقيمة الموحدة أو الإجمالية لمخاطر العميل[1].

4. إدارة السياسة النقدية:

تعبّر السياسة النقدية عن الإجراءات و التدابير التي تعتمدها السلطات النقدية بهدف التأثير على الفعاليات الاقتصادية عن طريق تغيير عرض النقود و التأثير على وسائل الدفع و توجيه الائتمان ليتماشى و حاجة المتعاملين الاقتصاديين، و يضمن استقرار أسعار الصرف. و يبقى الغرض من ذلك إما امتصاص السيولة الزائدة أو حقن الاقتصاد بتيار نقدي جديد. و عليه فيمكن أن تكون سياسة تقييدية تسعى إلى تقليص النقود و رفع معدلات الفائدة قصد كبح الناتج المحلّي الخام، خفض التضخم أو رفع سعر صرف العملة الوطنية. و يمكن أن تكون سياسة توسعية (سياسة نقود السوق الجيّد) تسعى إلى تحقيق عكس الأغراض و الأهداف السابقة الذكر.

فالسلطة النقدية إذن تهتم بمراقبة حالة السوق من اختلال أو توازن على المستوى الكلي و تمارس مهامها على مستوى توجيه السياسة النقدية من خلال أدوات معينة للتأثير على الكتلة النقدية و التحكم في حجم وسائل الدفع، و بالتالي التأثير على حجم و توجهات الإنفاق القومي و هذا لتحقيق أهداف معينة مثل: تثبيت المستوى العام للأسعار، تثبيت سعر الصرف الأجنبي، المساهمة في رفع معدّل الدخل القومي...إلخ. هذا ما يجعل مهام البنوك المركزية تختلف باختلاف درجة استقلاليتها عن السلطة التنفيذية. و بناء على أهداف السياسة النقدية، يقوم البنك المركزي باختيار الوسائل و الأدوات الملائمة التي يمكن أن تتعدد وفقا للهيكل المالي و الوضع الاقتصادي للبلد.

تجدر الإشارة إلى أن نجاح السياسة النقدية في أي دولة و في ظلّ أيّ نظام اقتصادي يتوقف على مجموعة من العوامل و الشروط[2]:

- نظام معلوماتي فعّال (وضع الميزانية و تحديد طبيعة الاختلال، تحديد معدل النمو الاقتصادي الحقيقي، نوعية البطالة، القدرات الاقتصادية، ميزان المدفوعات...).
- تحديد أهداف السياسة النقدية بدقة.

* كان Bagehot أول من صاغ تعبير "الملجأ الأخير للإقراض" (1873م) و تم الاعتراف آنذاك بشكل لا يقبل اللبس بمسؤوليات بنك انجلترا كملجأ أخير للإقراض و أصبحت هذه الوظيفة بعد ذلك من أولويات الصيرفة المركزية.

[1] صلاح الدين السيسي_نظم المحاسبة و الرقابة و تقييم الأداء في المصارف و المؤسسات المالية_دار الوسام للطباعة والنشر_بيروت_1998_ ص: 218.

[2] بلعزوز بن علي_محاضرات في النظريات و السياسات النقدية_ديوان المطبوعات الجامعية_الجزائر_2004_ص: 133.

- هيكل النشاط الاقتصادي.
- مرونة الجهاز الإنتاجي للتغيرات التي تحدث على المتغيرات النقدية بصفة خاصة.
- نظام سعر صرف مرن.
- درجة الوعي الادخاري و المصرفي لمختلف الأعوان الاقتصاديين.
- توفر أسواق مالية و نقدية متطورة و مدى أهمية السوق الموازية.
- سياسة الاستثمار (مناخ الاستثمار و مدى حساسيته لسعر الفائدة، تدفق رؤوس الأموال، التسهيلات الممنوحة للمستثمرين)
- مدى استقلالية البنك المركزي عن الحكومة.

5. دور البنــك المركــزي في الدول المتقدمــة و النــاميــة :

بالرغم من تشابه وظائف البنوك المركزية في دول عديدة، إلا أننا نختلف من حيث إطارها التنفيذي بين بلد و آخر كما أسلفنا الذكر. و على ذلك نجد الدور الذي يلعبه البنك المركزي في بلد متقدم يختلف قليلا عنه في بلد نام.

1.5. البنــك المركــزي في الدول المتقدمــة:

يقوم البنك المركزي في البلاد المتقدمة بوظائف تنظيمية تتعلق بالجهاز المصرفي، بالكتلة النقدية و باستقرار الأسعار و قابلية العملة للتحويل. و عليه، فهو يعمل على:

- تلبية متطلبات القطاعات الاقتصادية من الائتمان.
- تثبيت النشاط الاقتصادي عند أعلى مستوى من الاستخدام و إبعاد الاقتصاد الوطني عن التعليمات الحادة في الدخل الحقيقي (لا وجود للبطالة ولا للتضخم).
- فرض الرقابة على الائتمان الذي تقدمه البنوك التجارية بقصد تحقيق الأغراض الاقتصادية التي يهدف إليها.

2.5. البنــك المركــزي في البلاد النــامية:

تلقى على عاتق البنوك المركزية في الدول النامية مسؤوليات أكبر من تلك المتولاة من قبل البنوك المركزية في الدول المتقدمة نظرا لاختلاف الإطار الذي تعمل ضمنه هذه البنوك و المرتبط بأوضاع البناء الاقتصادي و خصائص الأنظمة المصرفية السائدة، منها على سبيل المثال لا الحصر[1]:

- ضعف الوعي المصرفي و عدم نمو العادات المصرفية في نفوس الأفراد، و ما ينتج عنه من الحد من قدرة الجهاز المصرفي على خلق الودائع و التوسع في الائتمان
- عدم وجود سوق نقدية و مالية يعتد بها في الدول النامية و ضيق نطاق التعامل بأدوات الائتمان.
- شيوع ظاهرة ازدواجية النشاط الاقتصادي بفعل و آثار الاستثمار الأجنبي و ما يصاحبها من ازدواجية في النشاط المصرفي و النقدي.

---

[1] وجدي محمود حسين_اقتصاديات النقود و البنوك و مداخل النظم المصرفية في البلدان النامية و الاقتصاد الإسلامي_الدار الجامعية_مصر_2002_ص-ص: 202-205.

- التوزيع الإقليمي غير المخطط للخدمات المصرفية.
- وجود سيولة كبيرة بسبب تمويل العجز في الموازنة العامة عن طريق الاقتراض من البنك المركزي الذي يقوم بدوره بإصدار النقد اللازم لمواجهة طلبات الحكومة.
- انتشار فروع البنوك الأجنبية، مما يعني اعتمادها على مراكزها الرئيسية في الخارج في حالة محاولة البنك المركزي ضغط حجم السيولة النقدية في البلد. الأمر الذي يقلل بالضرورة من تأثير أدوات السياسة النقدية على مثل هذه البنوك وبالتالي على الجهاز المصرفي ككل.

و في ظل هذه الظروف يلعب البنك المركزي في البلاد النامية دورا قياديا و آخر تنمويا [1] :

أولا/ الدور التنظيـمي الرقابـي، حيث حددت معظم تشريعات و قوانين البنوك المركزية العاملة في البلاد النامية بوضوح مهام هذه البنوك و بينت علاقتها بالبنوك التجارية و مضمون سياستها و اتجاهها و كذلك الأدوات و الأساليب المختلفة التي تمكنها من التأثير في أنشطة و فعالية هذه البنوك. و لا تختلف هذه الأدوات عمّا هو متبع في البلاد المتقدمة، غير أن نجاحها يتوقف على ظروف و شروط معينة ترتبط أساسا بالإطار الذي تعمل ضمنه هذه البنوك و هي ليست إلى حد ما في متناول يد البنوك المركزية العاملة في الدول النامية.

ثانيا/ الدور التطويـري التنمـوي: لقد تغيرت النظرة في البلدان النامية إلى البنك المركزي من مؤسسة تنظيمية تهتم بالسوق النقدية إلى مؤسسة تهتم بأمور التنمية و وكيل لحشد الموارد المتاحة في البلاد و استغلالها استغلالا أمثلا.و كان رواد هذه النظرة اقتصاديين من دول أمريكا اللاتينية حيث دعوا إلى قيام البنك المركزي بتمويل التنمية الصناعية بشكل مباشر. و لعل من الأسباب التي دفعت بهذه البنوك إلى ممارسة هذا الدور هو زيادة الاهتمام بقضايا التنمية الاقتصادية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية و ظهور أسس فلسفية جديدة للسياسة الاقتصادية و الاجتماعية في كثير من الدول تتمثل في مبدأ تدخل الدولة المباشر في إدارة شؤون الاقتصاد (الدولة الرأسمالية المتدخلة). و من أهم المظاهر المبرزة لدور البنك المركزي في التنمية الاقتصادية: إقامة و تطوير أسواق المال و النقد المحلية الملائمة لعملية التنمية، تشجيع الادخار و تسهيل الاستثمار، قيامه بتمويل التنمية بشكل مباشر و غير مباشر، و يتم التمويل المباشر عن طريق زيادة كمية النقود المصدرة و تقديم الائتمان بصفة مباشرة من خلال نشر فروعه في المناطق التي تفتقر إلى أجهزة ائتمانية. و رغم أن لهذا الأسلوب محاذيره و حدوده التي لا يمكن تجاهلها و أهمها الاحتمال الكبير للتأثير التضخمي و الآثار السلبية على ميزان المدفوعات، إلا أنه يمكن اعتماد هذه الطريقة باستخدام الزيادة في الإصدار لتمويل الاستثمارات التي لا تحتاج لمدة طويلة لإعطاء مردودها، و مع شرط أن تكون الزيادة على دفعات تدريجية تتناسب و الظروف القائمة. أما التمويل غير المباشر فيتم عن طريق تأسيس بعض الهيئات و المؤسسات الائتمانية التي تتخصص في تمويل التنمية (مثل البنوك المتخصصة) و إذا ما اتبع البنك المركزي الوسائل الفعالة لتحقيق ذلك، فإن النتيجة تعني مردودا مجزيا في مجال توفير الائتمان المتخصص.

---
[1] بتصرف من:
- زياد سليم رمضان و محفوظ أحمد جودة_الاتجاهات المعاصرة في إدارة البنوك_دار وائل للنشر_عمان_2000_ص:181،ص-ص: 190-191.
- جورج قرم_تكييف أهداف و صلاحيات المصرف المركزي بمقتضيات و مميزات الوضع التنموي_مؤتمر آفاق العمل المصرفي في سوريا في ظل التجارب العربية_دمشق_11-22 أفريل 2002_http://www.albayan.co.ae/agbayan/2002/01/09/ept/21.htm_2004/02/28.

المطلب الثاني: استقلالية البنك المركزي و أثرها على مصداقية السياسة النقدية

بعد التطورات الاقتصادية و المالية والنقدية سواء المحلية أو الدولية التي شهدتها أغلب دول العالم في العشرية الأخيرة من القرن العشرين، تزايد الاهتمام بموضوع استقلالية البنوك المركزية و ثارت مسائل هامة حول العلاقة بين هذه المؤسسات و الحكومة. و فيما يلي توضيح لأهم المفاهيم المرتبطة باستقلالية البنوك المركزية و إبراز أثرها على مصداقية السياسة النقدية.

1. مفهوم استقلالية البنك المركزي :

لا تعني استقلالية البنك المركزي انفصاله التام عن الحكومة، بل استقلاليته و حريته في إدارة السياسة النقدية بعيدا عن السلطة التنفيذية بما لا يسمح بتسخير السياسة النقدية كأداة لتمويل العجز في الميزانية العامة، مع ضرورة أن تكون كلا من السياستين النقدية و الاقتصادية منسقتين إلى حد كبير، هذا بالإضافة إلى الاستقلالية التي يتمتع بها المسؤولين الرئيسيين في البنك المركزي خاصة فيما يتعلق بتعيينهم و عدم فصلهم إلا بعد فترة محددة بموجب قانون كما أن لهذه الاستقلالية الشخصية دور هام في استقلالية السلطة النقدية في اتخاذ قراراتها [1].

لعل من أهم الأسباب التي أدت إلى المناداة باستقلالية البنوك المركزية هو عدم فعالية السياسة النقدية في بعض الدول في محاربة التضخم. فتضارب الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها السلطة النقدية من جهة و الدولة من جهة أخرى، بحيث أن زيادة النمو تصاحبها ارتفاع في الأسعار بينما يصاحب الاستقرار في الأسعار ركود في النشاط الاقتصادي، قد يجعل البنك المركزي يحيد عن المحافظة على استقرار الأسعار في المدى الطويل - الذي يمثل الهدف الرئيسي لكل البنوك المركزية- نظرا لعدم تمتعها بالاستقلالية الكافية عن السلطات المالية أو التنفيذية في متابعة أهدافها. و لهذا نجد العديد من الدول، خاصة التي عاشت تجربة التضخم المتسارع، تعطي أهمية أكبر و أولوية أسبق لاستقرار الأسعار مقارنة بهدف نمو الناتج، و بالتالي تمنح بنوكها المركزية درجة عالية من الاستقلالية عن الحكومة في إدارة السياسة النقدية لتكون أكثر فعالية في تحقيق هدفها الرئيسي و المتمثل في المحافظة على المستوى العام للأسعار(أي مكافحة التضخم) [2].

و من المسلم به وجود درجات متفاوتة لاستقلالية البنوك المركزية، حيث نجد بعضها يتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية كما هو الحال في ألمانيا و سويسرا، فالبوندز بنك الألماني يعتبر أكثر البنوك استقلالية في العالم قبل أو بعد البنك المركزي السويسري، فهو ليس مطالب بالأخذ بسياسة الحكومة إذا ما كانت غير منسجمة مع دوره القانوني في الحفاظ على استقرار القيمة الخارجية للعملة. في حين يتمتع البنك المركزي الهولندي و النيوزلندي باستقلالية كبيرة في مجال السياسة النقدية مع مسؤولية

---

[1] أنظر كلا من:
- حشاد نبيل_مرجع سبق ذكره _ص: 87.
- PETIT Jean Pierre_Contenu et critères de l'indépendance des banques centrales_dossier: « l'indépendance de la banque centrale »_Revue d'économie financière_N°:22_Paris 1992_P : 19.

[2] علي توفيق الصادق و آخرون_السياسات النقدية في الدول العربية_صندوق النقد العربي_أبو ظبي_1996_ص: 90.

نائية للحكومة و إمكانية فرض وجهة نظرها. بينما يعمل البنك المركزي في فرنسا و انجلترا بصفة مستشار و منفذ للسياسة النقدية و تقع على عاتق الحكومة مسؤولية القرارات الهامة المتعلقة بالسياسة النقدية. أما الاحتياطي الفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية فهو في الواقع الجهاز الحكومي المسؤول عن إدارة السياسة النقدية (هو تنظيم سياسي)، إلا أنه مؤسسة مستقلة فيما يتعلق بالسياسة النقدية و الائتمانية و المصرفية منذ نشأته إلى يومنا هذا، مع أن هذه الاستقلالية يمكن اعتبارها قصيرة المدى*. بصفة عامة، تعتمد العلاقة بين الحكومات و بنوكها المركزية في كثير من الدول على التشاور و التنسيق.[1]

فيما يلي توضيح لدرجة التداخل و الانفصال في المهام بين البنك المركزي و الحكومة في بعض الدول المتقدمة:

الجدول رقم (1) : التأثير على درجة التداخل و الانفصال بين مهام السلطة النقدية و الحكومة

الدول	المهام و الأهداف	الصلاحيات مطلقة وكاملة في المجال النقدي	إدارة أدوات السياسة النقدية	استقلالية ميزانية البنك
الو.م.أ	متعددة	موزعة	نعم	نعم
ألمانيا	واحد	نعم	نعم	نعم
اليابان	متعددة	موزعة	موزعة	لا
بريطانيا	هدف غير محدد	لا	موزعة	لا
بلجيكا	هدف غير محدد	لا	موزعة	لا
ايطاليا	هدف غير محدد	لا	نعم	نعم
هولندا	واحد	موزعة	نعم	لا
فرنسا	هدف غير محدد	لا	موزعة	نعم

المصدر: لحلو حسينة، أثر استقلالية البنك المركزي على فعالية السياسة النقدية: دراسة حالة بنك الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001، ص:97.

تجدر الإشارة في الأخير إلى أن الإشكالية التي يثيرها موضوع استقلالية البنوك المركزية تتمحور حول مدى قدرة الرأي العام على مراقبة السياسة النقدية بصورة كافية و إخضاع مسؤولي البنك المركزي للمساءلة، و لهذا سعت بعض الدول إلى إعداد نظام مساءلة و مراقبة، كما هو الحال في نيوزلندا، للحكم على أداء محافظ البنك المركزي و فعالية السياسة النقدية تبعا للمسار الذي تم تحديده مسبقا لتحقيق هدف محدد كالتحكم في التضخم مثلا.

* يمكن للرئيس الأمريكي أو الكونجرس أن يقلل من درجة استقلالية البنك المركزي من خلال إصدار تشريعات.

[1] لمزيد من التفاصيل حول تجارب بعض الدول في مجال استقلالية البنوك المركزية يمكن الرجوع إلى:
- حشاد نبيل_مرجع سبق ذكره.
- لحلو حسينة_أثر استقلالية البنك المركزي على فعالية السياسة النقدية: دراسة حالة بنك الجزائر_رسالة ماجستير_كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير_جامعة الجزائر_2001.

2. مؤشـرات استقلاليـة البنـك المركـزي :

تتباين قوانين البنوك المركزية بشكل عام من حيث التركيز و المدى و التفاصيل، لذلك فإن ترتيب البنوك المركزية حسب درجة الاستقلال ليس بالأمر السهل و لا يخلو من الاجتهاد. و مع ذلك فقد صمم بعض الاقتصاديين استبيانا يمكّن من التعرف على درجات الاستقلال التشريعي للسلطة النقدية اعتمادا على معيارين هما: الاستقلالية العضوية و الاستقلالية الوظيفية*. و على هذا الأساس وضعت مؤشرات تدور حول مجوعة من المعايير المستخدمة في تصنيف البنوك المركزية، قسّمت إلى أربعة مجموعات تتكون من ستة عشر متغيرا تشريعيا مختلفا أعطي لكل منها درجة تتدرج من صفر يمثل أدنى مستوى للاستقلال إلى واحد يمثل أعلى مستوى للاستقلال**. وهذه المجموعات هي[1]:

1.2. شروط تعيين و إنهـاء خدمات محـافظ السلطـة النقديـة:

و يتعلق الأمر بطول مدة خدمته و مدى قابلية تجديد مدة الخدمة، و إمكانية إقصائه، بالإضافة إلى مدى إمكانية ممارسة المحافظ لمهام أخرى و الجهة المخول لها إصدار الإذن بذلك مع تحديد الجهة التي تقوم بتعيين المحافظ (مجلس البنك المركزي أو هيئة مشتركة بين البنك و الحكومة أو البرلمان ....). و عليه، يمكن اعتبار البنوك المركزية التي تكون فيها المدة القانونية للمحافظ أطول و للسلطة التنفيذية صلاحيات قانونية ضئيلة لتعيين و إنهاء خدمات المحافظ أنها أكثر استقلالية عضوية.

2.2. مدى انفـراد البنك المركـزي في وضع السيـاسة النقديـة و تنفيـذها:

و يشمل أسلوب حلّ التعارض أو التضارب بين السلطة النقدية و السلطة التنفيذية في توجهات السياسة النقدية و مدى مساهمة البنك المركزي في إعداد الميزانية الحكومية و صياغة السياسة النقدية (وحده، المشاركة مع الحكومة، مستشار...إلخ). و تصنف البنوك ذات الصلاحيات الواسعة في هذا النطاق على أنها أكثر استقلالية.

3.2. أهداف البنك المركـزي و الأهميـة النسبية لاستقرار الأسعـار بينها:

حسب هذا المؤشر، قد يكون هناك هدف وحيد هو استقرار الأسعار مع أهداف أخرى منسجمة مع استقرار النظام المصرفي و المالي أو استقرار الأسعار مع أهداف متعارضة مثل التشغيل الكامل، أو عدم النص على الأهداف...إلخ. و بقدر ما تكون أهداف السياسة ملتصقة بهدف استقرار الأسعار بقدر ما يكون البنك المركزي أكثر استقلالية.

4.2. الحـدود الموضوعيـة على إقـراض البنك المركـزي للخزينة العـامة (الحكومة) :

و هذا من حيث طبيعة القروض، حجمها، سعر الفائدة و شروط منحها. فكلما كانت القيود على الإقراض للقطاع العام صارمة أكثر، كلما كان البنك المركزي أكثر استقلالا.

---

* الملحق رقم (01) يبين الاستقلالية العضوية للبنك المركزي في أكبر ثماني دول في العالم.

** متغيرات الاستقلال التشريعي للبنك المركزي موضحة بالتفصيل في الملحق رقم (02) ، و الملحق رقم (03) يعرض مؤشرات هذا الاستقلال لبعض البنوك المركزية العربية.

[1] علي توفيق الصادق و آخرون_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 92-93.

3. أثر استقلالية البنك المركزي على مصداقية السياسة النقدية:

لقد لاقت فكرة استقلالية البنوك المركزي تأييدا كبيرا خاصة من طرف السلطات المسؤولة في البنوك المركزية بحجة أن تمتع هذه المؤسسات باستقلاليتها عن حكومتها سوف يجعلها بعيدة عن الضغوطات السياسية و تؤدي بذلك السياسة النقدية التي يعتمدها البنك المركزي إلى تحقيق استقرار مستويات الأسعار أي تخفيض التضخم. و أكدت بعض الدراسات الميدانية مثل هذه النتائج كدراسة (Parkin & Bade) على (12) دولة*، حيث أثبتت أن معدلات التضخم تكون منخفضة كلما زادت درجة استقلالية البنك المركزي، و هو ما ينطبق على ألمانيا و سويسرا**. كما أن هذه الدراسات أظهرت وجود علاقة عكسية بين درجة استقلالية البنوك المركزية و نسبة العجز في الموازنة العامة، حيث أن الاستقلالية تعمل على كبح توجه الحكومات نحو إقرار العجز الميزاني بسبب الرفض الذي يبديه البنك المركزي مقابل تمويل عجز الموازنة عن طريق الإصدار النقدي أو بيع المزيد من السندات الحكومية و أذونات الخزانة[1].

و بناء عليه، و إذا قبلنا بضرورة استقلالية السلطة النقدية للقيام بدورها الهام في التنمية و المتمثل في المحافظة على استقرار الأسعار، فإنه من الأهمية بمكان الأخذ بعين الاعتبار طبيعة العلاقة التي تربط السلطتين النقدية و المالية بشكل عام، و الحسم في هذا الأمر ليس بالسهل. ذلك أن استقلالية السلطات النقدية لا تتحدد فقط بما تنص عليه النصوص التشريعية، و لكن ترتبط أيضا بعوامل أخرى مثل تعدد الأهداف، و الإمكانات البشرية العاملة في البنك المركزي، و كذلك التقاليد المتبعة بالنسبة لعلاقات العمل بين السلطة النقدية و الحكومة و الصفات الشخصية لكبار المسؤولين في البنك المركزي، بالإضافة إلى امتداد صلاحية السلطة النقدية لتشمل سياسة سعر الصرف، حيث أن إبقاء هذه الأخيرة ضمن صلاحيات الحكومة و بمعزل عن السلطة التنفيذية، لا تحقق غرض استقلاليتها، و ذلك لشدة ترابط فعالية السياسة النقدية بسياسة سعر الصرف.

ولكن على العموم، تضمن استقلالية السلطة النقدية مصداقية أكبر للسياسة النقدية، ذلك أن السلطة النقدية المستقلة تكون أكثر جدارة من السلطات السياسية في المحافظة على استقرار عملها و مهامها لتحقيق هدفها، لأنا تكون بعيدة على التناقضات و الصراعات السياسية. و نظرا لصعوبة مراقبة أداء السياسة النقدية و تقييمه بحكم أن العلاقات النقدية الأساسية يصعب فهمها فهما كاملا، فإن ضرورة تحسين السياسة النقدية تستوجب توضيحها للرأي العام، و السلطة النقدية بوسعها نشر و توفير المعلومات النقدية و المالية للجمهور من منطلق ضرورة الشفافية، حيث أن الشفافية تسهم إلى حد كبير في ترسيخ فكرة الاعتماد على البنوك المركزية لدى المتعاملين الاقتصاديين و ذلك لما تحققه من نتائج تؤدي إلى زيادة انضباط النظام في رسم السياسة النقدية و حتى تطبيقها[2].

---

* هذه الدول هي: هولندا، بلجيكا، السويد، استراليا، سويسرا، كندا، ايرلندا، فرنسا، ايطاليا، ألمانيا، بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية.

** تجدر الإشارة هنا إلى أنه من حجج معارضي استقلالية السلطة النقدية كون أن قدرة هذه الاستقلالية على تحسين الأداء في مجال التحكم في التضخم ليست حاسمة بدليل وجود دول كاليابان و فرنسا لا تتمتع بنوكها باستقلال تشريعي كبير، إلا أنا أظهرت نتائج رائعة في التحكم في معدلات التضخم لفترات طويلة.

[1] 5لول حسينة_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 116-118.

[2] قدي عبد المجيد_المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية_ديوان المطبوعات الجامعية_الجزائر_2003_ص: 94.

المبحث الثاني: الإطار العام للرقابة المصرفية

إن ضرورة وجود نظام سليم للرقابة على أعمال البنوك التجارية أساسها الدور الهام الذي تلعبه هذه البنوك في تمويل مشاريع التنمية الاقتصادية -لما لديها من أموال- في ظل ارتفاع المخاطر المرتبطة بالاستثمارات التي تقوم با من جهة، و كون عمليات البنك التجاري كثيرة و عديدة و تتميز بالتشعب و التداخل و تقتضي الدقة و الأمانة و السرعة دون تجاهل أهمية المحافظة على استمرار الثقة بين البنك و عملائه ذلك أنا أساس ائتمانه.

و على ضوء هذه المعطيات، ينصب اهتمام الإدارة المصرفية بنوعين من الرقابة:

- الرقابة الذاتية: و تتجسد من خلال وجود أنظمة الضبط و المراجعة و المراقبة الداخلية للبنك بدف المحافظة على أصوله و موجوداته و التأكد من سلامة و صحة العمليات المصرفية و تقليل المخاطر إلى أقل حد ممكن مع توفير الحماية و الضمان و الآمان للمودعين و الدائنين.

- الرقابة الخارجية و المتمثلة في رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك، و هو موضوع اهتمامنا في هذا المبحث، حيث سنستعرض مفهوم الرقابة المصرفية المطبقة على البنك التجاري من جانب السلطة النقدية و أهميتها ثم توضيح أنواعها، وسائلها و طرق تنفيذها و أخيرا أهدافها الجوهرية.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المصرفية و أهميتها

تتأكد السلطة الشرعية لأي بنك مركزي من خلال تحكمه و سيطرته على نشاطات البنوك و مختلف مؤسسات الوساطة المصرفية العاملة ضمن الجهاز المصرفي للبلد. و تتجسّد هذه السلطة من خلال وظيفته الرقابية و الإشرافية على أعمال هذه المؤسسات، كونه السلطة النقدية الأولى ذات الصلاحيات المطلقة في هذا المجال و هو ما تنص عليه معظم تشريعات الدول في العالم. و من المهم تحديد إطار هذه الوظيفة من خلال إعطاء مفهوم واضح لدور الرقابة على أعمال البنوك و إبراز أهميها.

1. تعريف الرقابة:

الحديث عن الرقابة المصرفية يلزمنا التوقف أولا عند مفهوم الرقابة بشكل عام حيث يوجد اتفاق عام على تعريف الرقابة و هو تعريف "فايول" على أنا « تتمثل في التحقق مما إذا كان كلّ شيء تحدث وفقا للخطة المستخدمة وللتعليمات الصادرة و للمبادئ التي تم إعدادها، و من أهدافها توضيح نقاط الضعف و الأخطاء بغرض منع تكرارها »[1] . و عليه، فعملية الرقابة تسمح للإدارة بالقيام بالتصحيحات الضرورية في حالة الابتعاد عن ما هو وارد في الخطط و القرارات.

و يدخل تحت مظلة الوظيفة الرقابية أربعة عناصر هي[2] :

---

[1] محمد سويلم_إدارة البنوك و البورصات المالية_دار الهاني للنشر_الإسكندرية_1999_ص-ص: 238-239.

[2] نفس المرجع أعلاه_ص-ص: 239-240.

أولا: أن الرقابة تحدد المعايير كالأهداف و الخطط و السياسات التي تستخدم كمرشد للأداء.

ثانيا: الرقابة تقيس النشاط الجاري (الأداء) كميا كلما أمكن ذلك.

ثالثا: أن الرقابة تقيم المدخلات و الأداء الجاري حسب الأهداف و الخطط و السياسات كمعايير.
و يعتبر تقييم الأداء جزءا أساسيا من الرقابة و الذي يكشف عن ثلاثة أبعاد رئيسية هي:

- مدى الفعالية: المقارنة بين النتائج المحققة و الأهداف الموضوعة سلفا.
- مدى الكفاءة: تحديد مدى كفاءة استخدام الموارد المتاحة بمقارنة المعدلات المحققة بالمعايير الموضوعة مسبقا.
- مدى التطور: تقييم القدرة على استيعاب التطورات و المستحدثات الجديدة و معاصرتا سواء المتعلقة بالجانب التكنولوجي أو الإداري، و ذلك بفحص النظم و الأساليب التقنية و الإدارية المطبقة.

رابعا: أن الرقابة تتخذ الإجراءات التصحيحية في شكل قرارات تصحيحية فورية.

كذلك، فإن فعالية العمليات الرقابية تتطلب مراعاة الشروط التالية[1]:

- أن يكون النظام الرقابي قادرا على اكتشاف الانحرافات الهامة بسرعة حتى تتمكن المنشأة من اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة للقضاء على هذه الانحرافات.
- أن يكون النظام نظاما اقتصاديا، و يعمل على إيصال المعلومات للمستويات الإدارية ذات العلاقة و
- أن يساهم في تصحيح الأداء بما ينسجم مع الأهداف المرسومة.
- أن يكون النظام الرقابي شاملا بحيث يغطي كافة جوانب النشاط الحيوية و الهامة للمنشأة.
- أن يتسم النظام الرقابي بالتوازن في حجم الرقابة على الأنشطة بحيث لا تظهر أنشطة رقابية أكثر من اللازم في بعض المجالات و أقل من اللازم في مجالات أخرى.

2. مفهـوم رقابـة السلطـة النقديـة على البنـوك :

يمكن إدراج مفهوم "الرقابة المصرفية" التي يمارسها البنك المركزي، باعتباره أعلى سلطة نقدية و الرقيب الأول على نشاطات القطاع المصرفي عامة و البنوك التجارية خاصة، كونا « مجموعة الضوابط و القواعد و النظم التي تحكم و تقيد أعمال و عمليات المنظمات المصرفية و تنظم المهنة، بدف تحقيق الاستقرار النقدي مع أفضل معدلات للنمو الاقتصادي، و حرصا على سلامة المراكز المالية لهذه البنوك توصلا إلى جهاز مصرفي سليم قادر على المساهمة في تمويل التنمية الاقتصادية و أخيرا حماية لمصالح المدخرين و المستثمرين و المساهمين و المحافظة على حقوقهم » [2].

---

[1] فلاح الحسيني & مؤيد الدوري_إدارة البنوك مدخل كمي و استراتيجي معاصر_دار وائل للطباعة و النشر_الطبعة الأولى_عمان_2000_ ص: 214.

[2] بتصرف من : - صلاح الدين السيسي_مرجع سبق ذكره_ص: 183.
- الرقابة عصا لضرب الائتمان الأسود_ورقة في مجلة الاقتصادي_السنة 126_العدد 1765_4 نوفمبر 2002.

و عليه، تسعى السلطات النقدية عند أداء وظيفتها الرقابية للتثبيت من أن المنظمات المصرفية أو البنوك، سواء كانت مملوكة للدولة أو خاصة أو مشتركة أو فروعا لبنوك أجنبية، تتقيد في أعمالها و عملياتا بأحكام البنك المركزي و قرارات مجلس إدارته و كذا التوجيهات و التعاليم المبلغة إليها من الأجهزة المختصة في البنك المركزي، استنادا على أحكام " القانون المصرفي" و هو تسمية حديثة للقواعد القانونية التي تنظم نشاط البنوك و عملياتا و هو نوع مشتق من القانون التجاري بمعناه العام. فهو ينظم تنظيما دقيقا حرفة البنوك، و يقوم على اعتبارات من المصلحة العامة تختلف عن تلك التي يقوم بها قانون التجارة فهو يتصل بتنظيم يمس مصالح عليا تتعلق بالجهاز المصرفي و الائتمان العام و الخطة الاقتصادية للدولة. و يسميه البعض قانونا وظيفيا لأنه ينظر إلى الجهاز المصرفي بوصفه يقوم بوظيفة اقتصادية، و يدخله آخرون بما يسمى بالقانون الاقتصادي. و يتمتع القانون المصرفي باستقلال يبرره موضوع النشاط الذي ينظمه و هو النقود في صورها المختلفة سواء كانت عملة أو قيودا كتابية مصرفية أو أوامر مصرفية[1].

و يدخل ضمن القانون المصرفي التشريع، العادات المصرفية، قواعد المهنة وغيرها من القواعد القانونية التي تتميز بكونا ذات صيغة فنية دقيقة لأنا تنظم موضوعا فنيا خاصا، و هو ما يبدو في تشريعات النقد و الاعتمادات، كما أنا تعتمد على أسلوب موحد في العملية الواحدة لكافة البنوك و تضم كذلك نظما هي في الغالب واحدة على مستوى الدول، كما هو الشأن في عمليات التجارة الخارجية.

يعرض التشريع Pيع الأحكام و النصوص المتعلقة بأعمال الصرافة و معاملات البنوك و الأوراق التجارية و النصوص الخاصة بالرقابة على النقد و التعامل في النقد الأجنF و كذلك التشريعات المنظمة للجهاز المصرفي و الاستثمار الأجنF و غيرها من النصوص التي تنطبق كلها على العمليات المصرفية سواء كان البنك القائم با من القطاع العام أو الخاص، لأن النشاط المصرفي - فيما عدا بعض أوجه نشاط البنك المركزي- من طبيعة واحدة لا مجال فيها لسيادة طرف في العملية على طرفها الآخر. و تمثل قواعد المهنة مجموعة اللوائح والقرارات الصادرة عن السلطة النقدية و الخاصة بتنظيم المهنة المصرفية و سيرها و كذلك المتعلقة بتحديد أثمان الخدمات المصرفية. و تعتبر العادات و الأعراف المصرفية التي جرى عليها التعامل و استقرت في أذهان المتعاملين المصرفيين، من أهم الأمور التي تحكم نشاط البنوك عند ممارسة الوظيفة المصرفية و التي تستمد قوتا الإلزامية من افتراض التراضي بين الأطراف على تطبيقها[2].

و تعتمد فعالية الرقابة المصرفية على مدى كيفية تطبيق النظام عمليا، و هذا بدوره يعتمد إلى حد كبير على نوعية الرقابة و الإشراف. و لا شك أن ذلك يتطلب بناء قدرات و مهارات إشرافية كفأة. و في هذا الإطار، تحرص البنوك المركزية عامة على تيئة المناP المناسب للنشاط المصرفي و تعزيز الإطار الرقابي و تدعيم إمكانياته، من خلال:

[1] Pال حميدان الجمل_تشريعات مالية و مصرفية_دار صفاء للنشر و التوزيع_اليمن_2002_ص: 17.
[2] نفس المرجع أعلاه _ص- ص: 18-22.

- تطوير قواعد الرقابة بما يسمح بتقوية الوحدات المصرفية فيها بإصدار اللوائح و التوجيهات المصرفية بما يتفق مع المعايير و الممارسات الدولية.
- مراجعة السياسات الائتمانية داخل كل بنك بهدف علاج القصور فيها و كذا التأكد من تطبيق ضوابطها بالنظر إلى مدى مساهمتها في تدعيم الرقابة.
- التدقيق في اختيار مراقبي الحسابات المكلفين بمراجعة ميزانيات البنوك، و وضع برامج فعلية للتفتيش و الرقابة على أعمال البنوك التجارية تتضمن مراجعة الحسابات و القرارات و المعاملات و إعداد تقارير عن وحدات الجهاز المصرفي لتحديد مدى كفاية المخصصات و نظم الرقابة الداخلية، مما يساعد في تحديد أخطاء البنوك.
- العمل على زيادة قدرة فاعلية جهاز الرقابة كمّا و كيفا مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة تناسب عدد العاملين بجهاز الرقابة و خبرتهم مع حجم العمل و حجم الجهاز المصرفي.
- تقوية الدور الرقابي لمجالس إدارات البنوك من خلال مناقشة تقارير جهاز الرقابة بالبنك المركزي مع مجالس الإدارة و تفعيل دور أعضاء هذه المجالس غير التنفيذيين في المراجعة و التفتيش على وحدات البنك التجاري.

3. أهمية الرقابة المصرفية :

يعتبر وجود نظام مالي و مصرفي قادر على حشد و تخصيص الموارد المالية بكفاءة لخدمة الأغراض المنتجة من المتطلبات الرئيسية لتحقيق معدلات نمو عالية و قابلة للاستمرار، و لهذا تتطلع معظم الدول إلى تقوية أنظمة الرقابة على القطاع المصرفي و تعميق السيادة المصرفية للسلطة النقدية في الإشراف على نشاطات البنوك، سعيا منها إلى التقليل من احتمالات التعرض للهزات المالية الداخلية و الصدمات الخارجية.

إن البنوك المركزية التي أولت الرقابة المصرفية اهتماما محدودا مقارنة بالاهتمام الذي توليه للسياسة النقدية و الأبحاث تدرك الآن أن ذلك كان خطأ فادحا في التقدير، خاصة عقب التطورات الكبيرة التي عرفتها الأسواق المالية العالمية و التغيرات التقنية الباهرة و ما ترتب على ذلك من تغيرات في طبيعة و هيكل أداء الصناعة المصرفية العالمية. ذلك أن وجود رقابة مصرفية جيدة سوف يؤدي بمرور الوقت إلى:

- دعم النظم المصرفية الوطنية.
- الإسهام في تحقيق قدر أكبر من الاستقرار المالي.
- الحد من التعرض للصدمات الخارجية.

و من الضروري التذكير بأن مهنة الرقابة المصرفية تتعرض في الوقت الراهن لضغوط هائلة لمنع تكرار الأزمة الآسيوية. و بالرغم من أن النظم المصرفية في بلدان آسيوية عديدة كانت تعاني من أوجه ضعف لا جدال فيها، إلا أنه من السذاجة التسليم بأن وجود رقابة مصرفية جيدة يمكن أن تحل جميع المشاكل المالية التي تواجهها البلدان :

- فإنها لا تستطيع في حد ذاتها، خلق استقرار الاقتصاد الكلي،
- كما أنها لا تستطيع أن تؤمن بلد ما ضد الصدمات و الهزات المالية خاصة الخارجية،
- و الأهم من ذلك، أنها لا يمكن أن تضمن أن بنكا ما لن يخفق أبدا. و إذا كان ذلك هو الهدف الرئيسي للمراقب على البنوك، فالأرجح أنه سوف يفرض شروطا من شأنها وقف النمو الديناميكي في القطاع المصرفي. و لكن يصح القول أن أوجه الضعف تلك التي كانت تعاني منها النظم المصرفية قد زادت في حدة الأحداث في آسيا.

إن أكبر دليل على أهمية الرقابة على أي نظام مصرفي قائم هو توسع إطار الاهتمام بها و توجه الأنظار إلى إمكانيات تقوية التعاون في هذا المجال على المستوى الإقليمي، و طرحت فكرة إيجاد ترتيبات للرقابة الإقليمية أو على الأقل نوعا من أنواع التشاور الإقليمي في أعقاب الأزمة الآسيوية و خاصة من جانب الحكومات المتقاربة في وجهات النظر و التي كان لها الاستعداد التام و الرغبة الكافية لإنشاء آليات دفاع إقليمية لمواجهة ظروف عدم الاستقرار العالمي و احتمال انتشار عدوى الاضطرابات المالية. و توسع هذا الإطار ليأخذ طابعا دوليا، حيث تم وضع مبادئ و معايير دولية للرقابة المصرفية لتطبق في مختلف دول العالم بهدف تحقيق استقرار النظام المالي الدولي.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة المصرفية، وسائلها و طرق تنفيذها

لاستكمال تحديد إطار الرقابة المصرفية، لا بد من توضيح أنواعها، وسائلها و طرق تنفيذها.

1. أنواع الرقابة المصرفية:

يمارس البنك المركزي ثلاثة أنواع من الرقابة على البنوك و هي[1]:

1.1. الرقابة الكمية: هي الرقابة الخاصة بكمية الائتمان و سعره، و تتضمن الحدود التي تلتزم بها البنوك التجارية بالنسبة لحجم القروض التي تمنحها و سعر الفائدة التي تقرض به...إلخ، اعتمادا على استخدام السوق للتعديل النقدي. و يقوم البنك المركزي بتوجيه هذه السياسة عن طريق تحديد نسبة احتياطات البنوك لديه، و كذا فرض النسبة للأصول النقدية إلى الودائع و استخدام سياسة السوق المفتوحة و سياسة سعر الخصم و إعادة الخصم لتحديد حجم الائتمان.

2.1. الرقابة النوعية: تتضمن وضع حدود للأنواع المختلفة من القروض قصد التأثير على حجم الائتمان الموجه لقطاع أو قطاعات ما، و كذلك تعمل على الحد من حرية ممارسة المؤسسات المالية لبعض الأنشطة كمّا و نوعا و وضع قيود على استثمارات المصارف التجارية و قصرها على الاستثمارات التي يتوافر فيها عنصري الضمان و السيولة.

3.1. الرقابة القانونية و الإدارية: يقصد بها الرقابة التي تتم عن طريق الأحكام التي تلزم البنوك بنشر قوائمها المالية في فترات دورية منتظمة حتى يقف البنك المركزي و أصحاب الودائع و المساهمين على حقيقة المركز المالي لهذه البنوك في فترات متقاربة و منتظمة.

---

[1] صلاح الدين السيسي_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 214-215.

2. طرق تنفيذ الرقابة المصرفية:

تتبع البنوك المركزية ثلاثة طرق لتنفيذ رقابتها و لتحقيق أهدافها و هي[1]:

1.2. الرقابة المكتبية: تتم عن طريق دراسة البنك المركزي للبيانات الدورية التي يطلبها من البنوك الخاضعة لرقابته و إشرافه للتعرف على حقيقة مراكزها المالية و درجة الكفاءة التي تمارس بها الوظائف. من بين هذه البيانات: عناصر الأصول و الخصوم التي تمثل المركز المالي للبنك، حساب الأرباح و الخسائر و الميزانية، حيث تقوم البنوك عادة بموافاة البنك المركزي بكل هذه المعلومات و البيانات أو بعضها و على فترات دورية تبعا لمقتضيات العمل و لمتطلبات البنك المركزي. و تتطلب الرقابة المكتبية أن لا يكون هناك ثمة حدود أو قيود على الإفصاح عن البيانات أو المعلومات التي يطلبها البنك المركزي، و الذي له مطلق الحرية في طلب البيانات و الاطلاع عليها و في تحديد الوقت الذي تراه مناسبا بما يمكنها من تحقيق أهدافها الرقابية.

2.2. الرقابة الميدانية: يجريها البنك المركزي عن طريق إيفاء مندوبيه بالتفتيش إلى البنوك للإطلاع على السجلات و المستندات الخاصة بها و ذلك بغية التحقق من:

- صحة البيانات المقدمة.
- صحة تنفيذ العمليات المصرفية و سلامتها بما يتفق مع القوانين و التعليمات الصادرة عن البنك المركزي و بما يتماشى مع الأعراف المصرفية.
- التحقق من سلامة المراكز المالية للبنوك و مدى كفاية نظام الرقابة الداخلية و تحديد التغيرات في هذا النظام إذا وجدت.
- تقييم أداء البنوك من خلال دراسة أوضاعها و أهمية التأكد من وجود سياسة ائتمانية مكتوبة.

3.3.. رقابة الأسلوب التعاوني: حيث يشترك البنك المركزي مع البنوك التجارية في دراسة المشكلات التي تواجهها هذه الأخيرة لاتخاذ الإجراءات الوقائية قبل تحقق المخاطر، وذلك في إطار قرارات جماعية يواجه بها الجهاز المصرفي مشكلاته و صعوباته. و هذا الأسلوب ينمّي روح التعاون بين السلطة النقدية و وحدات البنوك مما يجعلها تنفذ القرارات و التوجيهات التي أسفرت عنها الدراسة المشتركة.

3. وسائل الرقابة المصرفية :

لأداء وظيفتها الرقابية، تلجأ البنوك المركزية إلى استخدام سلطتها الشرعية على المؤسسات المصرفية عن طريق اللجوء إلى بعض الوسائل أهمها[2]:

1.3. منح التراخيص: تعتبر الرقابة على منح التراخيص لإنشاء بنوك جديدة أولى وسائل الرقابة التي تمارسها البنوك المركزية على البنوك التجارية، و ترجع أهميتها إلى الأثر الذي ستعكسه زيادة عدد البنوك عن حاجة السوق المحلي على نوعية الخدمات المصرفية و على زيادة حدة المنافسة غير السليمة لاجتذاب الودائع، مما سوف يؤدي إلى مخالفات و تجاوزات لتعاليم السلطة النقدية و التأثير على حسن

---

[1] صلاح الدين السيسي_مرجع سبق ذكره_ص: 216.
[2] نفس المرجع أعلاه_ص-ص: 217-218.

أداء البنوك. و لعل من أهم شروط الحصول على موافقة مسبقة من السلطات المختصة هي: وجود حد أدنى من رأس المال المدفوع، وجود إدارة ذات سمعة و كفاءة جيدة و أن يكون البنك شركة مساهمة عامة، و ذلك دائما في ظل ظروف تسمح بمنح الترخيص.

2.3. مذكرات و تعليمات البنك المركزي: يقوم البنك المركزي بإصدار مذكرات و تعليمات تنفيذا للقوانين و الأنظمة و للتأكد من حسن سير أعمال البنوك. و يقوم المفتشون بدوائر الرقابة بالبنك المركزي بالتأكد من التزام هذه البنوك بهذه التعليمات التي تهدف جميعها إلى حماية و دعم الجهاز المصرفي و بالتالي حماية حقوق المودعين و الدائنين.

3.3. مراجعة و تحليل التقارير الدورية: حيث توجب معظم قوانين البنوك المركزية على البنوك العاملة في الجهاز المصرفي تزويدها بتقارير شهرية تبين موجوداتها و مطلوباتها بشكل مفصل. و يقوم المختصون بدراسة و تحليل المعلومات و البيانات الواردة و استخدام النسب المالية المختلفة و إعداد جداول مقارنة لكل بنك، خاصة فيما يتعلق بتطور الودائع و التسهيلات الائتمانية و محفظة الأوراق المالية و القروض و تطور النسب المصرفية لديه، و متابعة أية التطورات غير الطبيعية في أي بند من بنود الميزانية.

4.3. أعمال التفتيش على البنوك: تهدف أعمال التفتيش إلى الوقوف على حقيقة المراكز المالية للبنوك و تتّبع سياستها الائتمانية و طرق تطبيقها، و التحري عن مدى التزام البنوك بالقوانين السارية و الأنظمة الموضوعة و التأكد من وجود إدارة مصرفية سليمة. و تجدر الإشارة إلى أن أهمية أعمال التدقيق الخارجي و التفتيش و الرقابة الخارجية على البنك التجاري ترجع إلى أن كل من المدقق الخارجي و مفتش البنك المركزي يعتمدان إلى أبعد الحدود على وجود نظام فعال للتدقيق الداخلي في البنك مما يوفر الوقت و الجهد والتكلفة. كذلك فإن أعمال الرقابة و التفتيش الخارجية تعتبر أعمالا مكملة و ليست بديلة للرقابة الداخلية، حيث يرتكز التدقيق الداخلي على الرقابة الإدارية الداخلية و يعمل كوسيلة إنذار مبكّر للإدارة من خلال اكتشاف المشاكل قبل وقوعها. بينما يرتكز التدقيق الخارجي على صحة المعلومات و البيانات المحاسبية كما تعكسها التقارير و القوائم المالية. و هنا يبرز الدور الهام لمدقق الحسابات في إظهار الوضع المالي و تقرير ما إذا كانت حسابات البنك و بياناته المالية صحيحة و عادلة، و يستلزم ذلك نظرة فاحصة و نافذة للأوضاع المالية للبنك خلال فترة التدقيق.

إن عملية التكامل بين أعمال الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية تنطلق من اضطلاع المراقب الخارجي بالقواعد المحاسبية و إجراءات الرقابة الداخلية المعتمدة من قبل إدارة البنك، و معرفة مدى سلامة النظام المحاسبي المطبق. و بذلك يوضع برنامج التفتيش و المراجعة الذي يعده المراقب الخارجي اعتمادا على الأصول و الأعراف المحاسبية الدولية و القوانين و الأنظمة المحلية لتأتي نتائج أعمال الرقابة الخارجية متممة للرقابة الداخلية و مساندة لأشكال الرقابة الأخرى المطبقة من طرف البنك المركزي. و بهذا تكتمل عملية الرقابة المنسقة و تحقق الأهداف الخاصة و العامة و تعزز الثقة بالنظام المصرفي و تؤمن سلامته و تطوره.

المطلب الثاني: الأهداف الجوهريـة للرقابـة المصرفيـة

بعد فهمنا لطبيعة الدور الرقابي الذي تمارسه السلطات النقدية على البنوك الخاضعة لإشرافها، لا بدّ من فهم الأهداف التي ترمي هذه الرقابة إلى تحقيقها. ففي حقيقة الأمر، ينظر إلى الرقابة المصرفية من طرف السلطة النقدية كونها أداة فاعلة في تحقيق نوعين من الأهداف الجوهرية:

أولا: يتعلق بطرف الرقابة صاحب السلطة و الإشراف و هو البنك المركزي، و هي تلك الأهداف المرتبطة بالسياسة النقدية،

ثانيا: يتعلق بطرف الرقابة الثاني الخاضع للرقابة و الإشراف و المتمثل في البنوك التجارية، و هذه الأهداف هي تلك التي ترمي إلى تحسين الأداء المصرفي و رفع كفاءة البنوك.

و لما أصبحت ظاهرة غسيل الأموال ظاهرة عالمية في عصر العولمة المالية تهدد كل الأجهزة المصرفية دون استثناء، و تزايد الاهتمام بمحاربتها من طرف المجموعة الدولية، أصبح من الضروري ربط الأهداف الجوهرية للرقابة المصرفية في ظل المتغيرات الدولية الجديدة **بهدف محاربة ظاهرة غسيل الأموال** التي أصبحت اليوم من أهم اهتمامات السلطات النقدية و الهيئات الدولية.

1. تحقيـق أهـداف السيـاسـة النقـديـة :

تهدف رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك في المقام الأول إلى خدمة أغراض السياسة النقدية، و التي ترمي إلى تحقيق أهداف عديدة تمس جوانب مختلفة. و هي نوعان: أهداف نهائية و أخرى وسيطة.

1.1. الأهداف النهائية للسياسة النقديـة :

نظرا لتباين التشريعات النقدية من حيث التوسع و التصنيف في هذه الأهداف، فهي ليست محل اتفاق من حيث عددها. و في هذا الشأن، نجد أهداف السياسة النقدية في الدول العربية، بعد استقراء تشريعاتها، تدور حول[1]:

- تشجيع النمو الاقتصادي المصحوب بالعمالة.
- تحقيق الاستقرار النقدي لمحاربة التضخم.
- ضمان قابلية صرف العملة و الحفاظ على قيمتها الخارجية.
- إيجاد أسواق مالية و نقدية متطورة.
- تحقيق التوازن الداخلي و الخارجي.

أما في الدول الصناعية، فهناك اتجاه متزايد نحو عدم التوسع في الأهداف و الاقتصار على هدف واحد و هو استقرار الأسعار أي **استهداف التضخم**. إن التركيز على خفض التضخم و استقرار الأسعار سببه الآثار السلبية التي يخلفها التضخم على الاقتصاد و أهمها:

---
[1] مجدي عبد المجيد_مرجع سبق ذكره_ص: 55.

- تحويل الموارد المالية من إنتاج السلع إلى الأنشطة المالية للتحوط.
- تشويه المعطيات الاقتصادية و زيادة عدم اليقين.
- تآكل مداخيل أصحاب المداخيل الثابتة.
- تشجيع المضاربة و التكديس السلعي.

إن إعطاء أولوية للتضخم في مجال السياسة النقدية في الدول المتقدمة يتم في إطار مناخ اقتصادي يتسم بارتفاع درجة استقلالية البنوك المركزية و تمتع اقتصادياتها بأنظمة صرف مرنة، و أن المعدلات المستهدفة للتضخم فيها عبارة عن تنبؤات مستقبلية نتيجة توفر نظام إعلامي ملائم*. إضافة إلى هذا الهدف المحوري (التضخم)، فإن هناك أهداف أخرى هي[1]:

- ***استقرار أسعار الصرف:*** و هو هدف مرتبط بهدف استقرار الأسعار، حيث أن انخفاض الأسعار في دولة ما يؤدي إلى زيادة الصادرات و منه إلى زيادة الطلب على العملة، و ينتج عن ذلك ارتفاع سعر صرفها مقابل العملات الأخرى. من هنا ندرك أنه باعتبار السياسة النقدية لها أثرها على مستوى الأسعار و استقرارها، فإنها تحدث ذات الأثر على مستوى أسعار الصرف.
- ***الوفاء باحتياجات القطاعات الاقتصادية:*** فالسير السليم للاقتصاد يتوقف على مدى قدرة الدائرة النقدية على الوفاء باحتياجات الدائرة العينية. و السياسة النقدية بدورها تستهدف توفير القروض اللازمة خاصة عند تزايد طلب القطاعات الاقتصادية عليها في فترة الرواج الاقتصادي.
- ***استيعاب الصدمات الاقتصادية:*** الناتجة عن التقلبات الاقتصادية الدورية التي تعتري الاقتصاد من تضخم و انكماش و التخفيف من حدتها بما لا يعرض الاقتصاد الوطني لهزات عنيفة تنعكس سلبا على مستوى التوازن الاقتصادي العام (الإنتاج، التوظيف و الدخل) أي الحفاظ على الاستقرار النقدي. و هنا يمكن للسياسة النقدية أداء دور مهم في تخفيف الآثار السلبية لهذا التقلبات، بانتهاج سياسة توسعية ائتمانية في فترات الانكماش (بزيادة عرض النقود و تخفيض معدل الفائدة)، و سياسة ائتمانية تقييدية في ذروة الرواج التي عادة ما يصاحبها معدلات تضخم مرتفعة (سياسة مضادة للتضخم تسعى إلى تخفيض الإنفاق الكلي من خلال التحكم في تكلفة الإقراض برفعها).

و بصفة عامة، فأهداف السياسة النقدية تتمثل في ما يلي[2]:
- تحقيق المعدل الأمثل للنمو الاقتصادي المصحوب بالتشغيل الكامل.
- تحقيق الاستقرار النقدي داخليا و خارجيا.
- ضبط الرقابة على الائتمان بما يتناسب و الوضع الاقتصادي السائد.
- تعبئة المدخرات و الموارد المالية اللازمة لتمويل البرامج الاستثمارية.
- العمل على التوزيع العادل للثروة.

---

* تجدر الإشارة إلى أن أهداف السياسة النقدية للو.م.أ تنحصر في تحقيق استقرار الأسعار و تعظيم العمالة فقط.أما بنك انجلترا، فقد حدد لنفسه أهدافا تتمثل في المحافظة على سلامة العملة و قيمتها، المحافظة على استقرار النظام المالي المحلي و الدولي و تأمين الخدمات المالية البريطانية. أما بالنسبة للبنك المركزي الألماني، فإن هدف السياسة النقدية هو استقرار الأسعار.

[1] قدي عبد المجيد_مرجع سبق ذكره_ص.ص: 59-61.

[2] بلعزوز بن علي_مرجع سبق ذكره_ص: 114.

2.1. الأهداف الوسيطة للسياسة النقدية:

لممارسة سياسته النقدية، يتبع البنك المركزي إستراتيجية تستهدف التأثير في متغيرات تقع بين أدواته و بين تحقيق أهدافه تسمى أهدافا وسيطة. و هي متغيرات يمكن عن طريق مراقبتها و إدارتها الوصول إلى بعض أو كل الأهداف النهائية، و هذا لعدم قدرة السلطات النقدية التأثير مباشرة على الهدف النهائي. و يشترط في الأهداف الوسيطة أن تستجيب لما يلي:

- وجود علاقة مستقرة بينها و بين الهدف أو الأهداف النهائية.
- إمكانية مراقبتها و السيطرة عليها من قبل السلطات النقدية بما لديها من أدوات، و أن تكون آثارها على الهدف النهائي قابلة للتنبؤ بها.و تتمثل الأهداف الوسيطة في[1]:

أ/ المجمعات النقدية: هي عبارة عن مؤشرات إحصائية لكمية النقود المتداولة و التي تضم وسائل الدفع الخاصة بالأعوان الماليين المقيمين -التي تعكس قدرتهم على الإنفاق- بما في ذلك وسائل التوظيف التي يمكن تحويلها بيسر و بسرعة و دون مخاطر خسارة في رأس المال إلى وسائل دفع. و يرتبط عدد هذه المجمعات بطبيعة الاقتصاد و درجة تطور الصناعة المصرفية و المنتجات المالية، و هي في العادة ثلاثة (M1,M2,M3) و يمكن أن تتعداها في الاقتصاديات المتطورة.

وتجدر الإشارة إلى أن المسح النقدي يعتبر أهم وسيلة تمكن من القيام بتحليل المجمعات و المتغيرات النقدية التي تتأثر بقدر كبير بسلوك السلطات النقدية و تدخلاتها، و تعطي معلومات عن وتيرة نمو مختلف السيولات. حيث يمثل هذا المسح توحيد و دمج بيانات الميزانية العمومية للبنك المركزي (مسح البنك المركزي) -الذي يبين على وجه الخصوص مكونات القاعدة النقدية- مع بيانات الميزانية العمومية لجميع البنوك التجارية (مسح شركات الإيداع الأخرى). فهو بيان موحد للأرصدة و التدفقات في حسابات جميع شركات القطاع المالي التي تتحمل خصوما يغطيها التعريف الوطني للنقود بمعناها الواسع، و أصولا تمثل مطالبات هذه الشركات على قطاعات الاقتصاد المحلي (أي الائتمان المقدم لهم) و مطالباتها أيضا على غير المقيمين و خصومها المستحقة لهم. و عليه، فهو إطار مصمم ليستخدم في التحليل النقدي و الائتماني من خلال تيسير عملية تحليل النقود بمعناها الواسع و مكوناتها، و مجملات الائتمان و مكوناتها، و أصول و خصوم شركات الإيداع الأجنبية و الأصول و الخصوم الأخرى[2].

ب/ معدلات الفائدة: أحيانا يكون بلوغ معدل فائدة حقيقي هدفا وسيطا، إلا أن هذا الأمر يطرح عدة مشاكل و ذلك أن أسعار الفائدة تتضمن عنصر التوقعات التضخمية مما يعقّد دلالة معدلات الفائدة الحقيقية و يفقدها أهميتها كمؤشر.كما أن تحركاتها نحو الارتفاع أو الانخفاض لا تعكس في الواقع آثار السياسة النقدية وحدها أو درجة تشدد السلطات النقدية فقط، بل أيضا عوامل السوق و ذلك تبعا للوضعية التي تمر بها الدورة الاقتصادية. إضافة إلى إمكانية استخدام معدل الفائدة كقناة إبلاغ و وسيلة للسياسة النقدية. ولهذا يرفض البعض معدل الفائدة كهدف وسيط لغياب الهدف النقدي.

---

[1] قدي عبد المجيد_مرجع سبق ذكره_ص: 64، ص-ص: 75-76.
[2] صندوق النقد الدولي_دليل الإحصاءات المالية و النقدية_أكتوبر 2000_ص: 72.

ج/ سعـر الصـرف: من المعلوم أن استقرار سعر صرف العملة المحلية مقابل العملات القوية القابلة للتحويل التي ترتبط بها يشكل ضمانا لاستقرار وضعية ميزان المدفوعات. إلا أن التقلبات التي عادة ما تحدث في سوق الصرف بسبب المضاربة على العملات تؤدي إلى عدم القدرة على السيطرة و التحكم في هذا السعر، ممّا يدفع بالسلطات النقدية إلى التدخل و التأثير عليه محاولة منها المحافظة على قيمة عملتها، باستعمال ما لديها من احتياطات كتكلفة مقابل اختيار معدل الصرف كهدف وسيط، دون ضمان نجاح ذلك.

2. رفـع كفـاءة أداء البنـوك :

يحتل موضوع رفع الكفاءة الإنتاجية في العمل المصرفي موقعا هاما من اهتمامات البنوك المركزية خاصة في المرحلة الراهنة من تطور القطاع المصرفي، الذي شهد توسعا بمعدلات مرتفعة في ظل التطورات الإقليمية و الدولية على صعيد العمليات و التقنيات و الأدوات و أصبحت فيه كلا من السلطات النقدية و البنوك تركز على نوعية و كفاءة الأداء و ذلك على مختلف المستويات. فإدارة موجودات البنوك و مطلوباتها بكفاءة، و ترشيد النفقات و إدخال نظم علم و إدارة و حوافز أصبح اليوم ليس فقط ضرورة ملحة لمواكبة التطورات القائمة في البنوك و الأسواق المالية الدولية و لمواجهة التحديات التي أفرزتها الأوضاع الاقتصادية المحلية و الإقليمية و حتى العالمية، بل شرطا للبقاء و الاستمرار. و لهذا تعمل البنوك المركزية على وضع مؤشرات و معدلات أداء تهدف إلى قياس مدى كفاءة أداء البنوك في استخدام الموارد المتاحة و الحكم على مدى نجاحها في تحقيق الأهداف المخططة لها، و التي يجب أن تنسق تماما مع متطلبات السياسة النقدية و الائتمانية المستهدفة لتحقيق الاستقرار النقدي، باعتباره من العناصر اللازمة لضمان استمرار التنمية الاقتصادية بالمعدلات المنشودة.

3. محـاربة ظاهرة غسيل الأموال في ظل متطلبات العولمـة المـالية:

إن عمليات غسيل الأموال أصبحت ظاهرة عالمية في عصر العولمة، فرضت نفسها في السنوات القليلة الماضية و بصفة خاصة في عقد التسعينات من القرن الماضي في مختلف دول العالم المتقدمة منها و النامية. و يعتبر مصطلح "غسيل الأموال" من المفاهيم التي تستحوذ على اهتمام صانعي السياسات الاقتصادية و بالتحديد القائمين على السياسات النقدية و المصرفية سواء محليا أو إقليميا أو عالميا. يمكن إعطاء تعريف لهذا المصطلح: " غسيل الأموال هي عمليات متتابعة و مستمرة في محاولة متعمّدة لإدخال الأموال القذرة الناتجة عن الأنشطة الخفية غير المشروعة التي تمارس من خلال ما يسمى بالاقتصاد الخفي، في دورة النشاط الاقتصادي الرسمي أو الظاهر بإكسابها صفة الشرعية عبر الجهاز المصرفي و أجهزة الوساطة المالية الأخرى" [1] .

من الواضح من التعريف أن استخدام القنوات المصرفية و استغلال الثغرات الموجودة في الأجهزة المصرفية هي أفضل الطرق لتنفيذ عمليات غسيل الأموال و انتقال الأموال القذرة من دولة إلى أخرى من خلال العمليات المالية و التحويلات المصرفية.حيث تأخذ هذه العمليات ثلاثة مراحل: المرحلة

---

[1] عبد المطلب عبد الحميد_ العولمة و اقتصاديات البنوك_الدار الجامعية_مصر_2001_ ص: 186.

الأولى هي مرحلة التوظيف أو الإحلال بإدخال الأموال غير المشروعة إلى النظام المالي و المصرفي، و تقوم المرحلة الثانية المتمثلة في التغطية على سلسلة من العمليات المصرفية الهادفة إلى طمس معالم مصادر الأموال غير المشروعة و فصلها عن مصادرها. أما المرحلة الثالثة هي مرحلة الدمج حيث يتم من خلالها إعادة ضخ الأموال في الاقتصاد كأموال مشروعة[1] .

و مّما فتح المجال لتزايد هذه الظاهرة هي ظروف المنافسة بين البنوك و الاتجاه نحو التحرير الاقتصادي و المالي في إطار برامج الإصلاح الاقتصادي، و كذا من خلال الالتزامات الدولية ضمن منظومة تحرير التجارة العالمية و تحرير تجارة الخدمات المالية و المصرفية على وجه الخصوص، في إطار المنظمة العالمية للتجارة. هذا بالإضافة إلى تباين التشريعات و قواعد الإشراف و الرقابة بين الدول و ليساعد في ذلك أيضا الثروة المعلوماتية والانترنت و التكنولوجيا المصرفية ودخول ابتكارات و أدوات مالية جديدة و تعميق الاندماج بين الأنظمة المالية و المصرفية عبر الحدود و العولمة بكل مظاهرها ومتغيراتها و آلياتها[*] .

و تجدر الإشارة إلى أن ظاهرة غسيل الأموال لم تكن ظاهرة ملموسة في اقتصاديات الدول العربية و النامية عامة، و ذلك يرجع إلى عدة أسباب منها محدودية انفتاح الاقتصاديات النامية على الاقتصاد العالمي، و وجود قيود على انتقال رؤوس الأموال بالإضافة إلى ضآلة حصة هذه الاقتصاديات من التدفقات المالية و الاستثمارات الدولية. و لكن مع ظهور مفهوم العولمة المالية و تحرير تحركات رؤوس الأموال، فإن هذه الدول أصبحت تتسابق في منح حوافز للاستثمار الأجنبي و الضمانات من أجل جذب المزيد من الأموال للاستثمار بغرض تحقيق التنمية الاقتصادية بغض النظر عن أن تلك التدفقات مشروعة أو غير ذلك، مما يجعلها تتردد في وضع التشريعات و الضوابط لمواجهة هذه الظاهرة خشية أن يكون ذلك متعارضا مع العولمة.

و نسبة للمخاطر العديدة و الآثار السلبية و المدمرة المترتبة عن عمليات غسيل الأموال، سواء تلك الضارة بالبنوك أو بالاقتصاد القومي بل بالاقتصاد العالمي، حرصت العديد من الفعاليات السياسية و الاقتصادية و المصرفية الدولية على مكافحة هذا النشاط و ذلك من خلال إصدار العديد من التوجيهات و تحديد الإجراءات التي من شأنها الحد من انتشارها و تخفيض الأضرار الناجمة عنها. و على رأس هذه المجهودات الدور الهام الذي تلعبه *"مجموعة العمل الدولية لمكافحة غسيل الأموال"* *Groupe d'Action Financière sur le Blanchiment de Capitaux (GAFI)*[**] التي أنشأت عام 1989 من قبل الدول الصناعية الكبرى، و التي تعمل على وضع المعايير و التوصيات المتعلقة بمكافحة غسيل الأموال و تقييم مدى التزام الدول بتطبيق هذه المعايير و التوصيات. هذا إلى جانب جهات أخرى مثل

---

[1] مجلس محافظي المصارف المركزية و مؤسسات النقد العربية_التوجهات الدولية و الإجراءات و الجهود العربية لمكافحة غسيل الأموال_ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة_صندوق النقد العربي_أبو ظبي_2002.

* هناك أسباب عديدة أخرى لتزايد هذه الظاهرة كانتشار الفساد السياسي و الإداري في مختلف الدول المتقدمة و النامية و انتشار التهرب الضريبي، إضافة إلى تشجيع بعض الدول لهذه العمليات و تسهيل دخول الأموال غير المشروعة و منحها إعفاءات ضريبية. وهذه الدول هي التي تسمى" بالجنات الضريبية" التي تعد أكبر مركز لغسيل الأموال في العالم.

** لمزيد من المعلومات، يمكن الرجوع إلى موقع GAFI على شبكة الانترنت: WWW.FATF-GAFI.ORG

"*منظمة الأمم المتحدة*" و "*لجنة بازل للرقابة المصرفية*" التي تدف إلى دعم التعاون الدولي في مجال التصدي بمزيد من الفعالية لمختلف مظاهر الأنشطة غير المشروعة التي تمس بالأجهزة المصرفية، مع تأكيد دور السلطات الرقابية في كافة دول العالم في ضرورة تطبيق المعايير الدولية للرقابة الفعالة و التزام العاملين بالبنوك بالمبادئ المصرفية الأساسية لمكافحة غسيل الأموال. من هنا يبرز دور الجهاز المصرفي و البنوك المركزية على وجه الخصوص في العمل على مواكبة أنظمتها التشريعية و الإشرافية مع المتطلبات العالمية في هذا المجال و تعميق أواصر التعاون الدولي ضمانا لسلامة الأجهزة المصرفية و الاقتصاد ككل.

المبحث الثاني: دور البنك المركزي في الرقابة على الائتمان

يقوم البنك المركزي بمهمة مراقبة الائتمان عند إقرار و تنفيذ السياسة النقدية من أجل السيطرة على حجم الكتلة النقدية أو تحديد أثرها على مستوى السعر و/أو حجم النشاط الاقتصادي، بحسب الحالات التي يواجهها الاقتصاد من تضخم أو كساد. فالسياسة التوسعية (حالة الركود) تقتضي عدم كفاية السيولة اللازمة للاقتصاد، فيقوم البنك المركزي بزيادة السيولة. أما السياسة الانكماشية (حالة التضخم) فيفترض وقوع الاقتصاد في تدفق نقدي فائض عن الحاجة مما يسمح بإعادة التوازن الكلي من جديد دون أن يخل ذلك بالمؤشرات الاقتصادية الكلية.

تحقيق أهداف السياسة النقدية يتطلب الاعتماد على مجموعة من الأدوات، تعبر عن المعدلات و الكميات التي تقع تحت التحكم المباشر للسلطة النقدية، بما يمكنها من تعديل مستوياتها للوصول إلى تحقيق الأهداف النهائية. و تشمل أدوات الرقابة على الائتمان على نوعين من الأدوات:

- أدوات رقابة كمية (أدوات غير مباشرة) تستهدف التأثير على الحجم الكلي للائتمان المتاح.

- أدوات رقابة نوعية (مباشرة أو انتقائية) تستهدف أنواعا محددة من الائتمان الموجه لقطاعات معينة أو لأغراض محددة من الإنفاق.

و يهدف هذا المبحث إلى استعراض هذه الأدوات و إبراز فعاليتها و مدى محدوديتها في تحقيق أغراض السلطات النقدية.

المطلب الأول: أدوات الرقابة الكمية على الائتمان

تشمل أدوات الرقابة الكمية مجموعة الوسائل التي تؤثر في حجم الاحتياطات النقدية الفائضة أو المتاحة لدى البنوك،حيث تتناسب هذه الموارد المتاحة طرديا مع القدرة الائتمانية و الإقراضية و الاستثمارية لها. وتعتمد هذه الأدوات على استخدام السوق للتعديل (التصحيح) النقدي، بدف التأثير على عرض و طلب النقود بطريقة تسمح بإدراك الأهداف الوسيطة المتعلقة أساسا بالمجمعات النقدية. و عليه، تسمح هذه الأساليب لقوى السوق أن تعمل على تخصيص القروض.

من أهم هذه الأدوات نذكر:

1. معـدل الاحتيـاطي القـانونـي :

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية أول دولة في العالم طبقت أداة الاحتياطي الإجباري، و كانت فكرة استخدام هذه الأداة للرقابة على البنوك قد ظهرت لأول مرة في تقرير نظام الاحتياطي الفدرالي في عام 1916 و لم تطبق إلا اعتبارا من عام 1933، لينتشر بعد ذلك استخدامها في باقي العالم. ففرنسا لم تعتمد هذه الأداة إلا سنة 1967، و في الجزائر لم يكن ذلك ممكنا إلا بعد ظهور قانون النقد و القرض 90-10. تدخل البنك المركزي بسياسة الاحتياطي النقدي القانوني يقضي إلزام البنوك التجارية بالاحتفاظ بنسبة معينة من ودائعها على شكل سائل. و تكون هذه النسبة عرضة للتغير من وقت لآخر تبعا للظروف الاقتصادية السائدة. و تميز بعض الدول بين معدلات هذه النسبة تبعا لأنواع الودائع، فتفرض معدلات مرتفعة على الودائع تحت الطلب و معدلات منخفضة على الودائع لأجل نظرا لتميز هذه الأخيرة بالاستقرار. و قد تفرض معدلات احتياطي متدرجة و متزايدة تبعا لحجم الودائع[1].

عموما، فإن نسبة الاحتياطي القانوني تتناسب عكسيا مع حجم الاحتياطات النقدية الفائضة و المتاحة لدى البنوك، حيث أن حجم الاحتياطات القانونية يمثل حاصل ضرب الودائع بنسبة الاحتياطي الإلزامي التي حددها البنك المركزي. و يمثل حجم الاحتياطات النقدية المتاحة للاستثمار(هو ما يطلق عليه بالقوة الاستثمارية للودائع) مجموع الودائع مطروحا منها حجم الاحتياطات القانونية. و يمكن التعبير عن هذه العلاقات رياضيا كما يلي[2]:

- **الاحتياطات القانونية (ح ق) = حجم الودائع (و) × نسبة الاحتياطي القانوني (ن)**
- **الاحتياطات النقدية الفائضة (ح ن ق) = حجم الودائع (و) - الاحتياطات القانونية (ح ق)**
- إذن: **الاحتياطات النقدية الفائضة (ح ن ق) = حجم الودائع (و)× (1- نسبة الاحتياطي القانوني (ن))**

من الملاحظ أن حجم الاحتياطات القانونية يتأثر بمتغيرين أساسيين هما: حجم الودائع التي يتعامل بها البنك التجاري و كذلك نسبة الاحتياطي القانوني التي يفرضها البنك المركزي.

هذه الأداة ذات هدف مزدوج، فهي من جهة أداة لحماية المودعين و تمكينهم من ضمان السحب لودائعهم عند الحاجة، و من جهة ثانية أداة للتأثير على قدرة البنوك التجارية في خلق النقود المشتقة-مضاعف الائتمان- لإحداث التوازن النقدي المحلي. ففي حالة التضخم يرفع البنك المركزي نسبة الاحتياطي القانوني و هذا من شأنه تقليص الاحتياطات النقدية المتوفرة لدى البنوك التجارية، ممّا تحد من قدرتها على خلق الائتمان، فينخفض حجم الكتلة النقدية في التداول ويقل حجم المعاملات (انخفاض الاستثمار و معدلات التوظيف) و من ثمة انخفاض الطلب الكلي، و بالتالي انخفاض الأسعار و التقليل من حدة التضخم. و يحدث العكس في حالة الكساد (الانكماش) عندما يقوم البنك المركزي بتخفيض نسبة الاحتياطي القانوني لدعم سيولة الجهاز المصرفي و تعزيز مقدرته على خلق النقود الائتمانية بغرض تشجيع الاستثمار الذي سوف يحدث زيادة في حجم التشغيل و منه في حجم الدخل القومي.

---

[1] قدي عبد المجيد_مرجع سبق ذكره_ص.ص: 84-85.

[2] فلاح حسن الحسيني & مؤيد عبد الرحمان الدوري_مرجع سبق ذكره_ص: 23.

2. معدل إعادة الخصم :

يطلق عليه أيضا بسعر البنك، و يعتبر من أقدم الأدوات التي لجأ إليها البنك المركزي في التأثير على السيولة و الائتمان حيث استعملت في سنة 1839. و هو يعبر عن سعر الفائدة الذي يتقاضاه البنك المركزي نظير إعادة خصمه للأوراق التجارية التي تقدمها البنوك أو الاقتراض منه لمواجهة نقص في السيولة باعتباره الملاذ الأخير للإقراض. و عليه فهو أحد أشكال إعادة التمويل التي يقوم با البنك المركزي[1].

يستطيع البنك المركزي عن طريق تغيير سعر إعادة الخصم تحقيق الاستقرار الاقتصادي. ففي أوقات الرواج (حالة التضخم) يمكن له إتباع سياسة انكماشية تدف إلى تقليل كمية النقود المتداولة و ذلك برفع معدل إعادة الخصم، ممّا يؤدي إلى ارتفاع أسعار الفائدة في سوق النقد (ارتفاع تكلفة الائتمان)، و يدفع المستثمرين إلى الامتناع عن الاقتراض، و عليه يتقلص حجم الكتلة النقدية و ينكمش. أمّا في حالة إتباع البنك المركزي لسياسة توسعية في أوقات الكساد تدف إلى زيادة حجم النقود في المجتمع، فإنه يقوم بخفض معدل إعادة الخصم حتى يتيح للبنوك التجارية خصم ما لديها من أوراق تجارية أو الاقتراض منه للتوسع في الائتمان. حيث أن انخفاض معدلات الفوائد على القروض يزيد من الطلب عليها، ممّا يدل على وجود علاقة وثيقة بين سعر إعادة الخصم و سعر الفائدة، خصوصا في الدول ذات أسواق مالية و أنظمة مصرفية متطورة، و هذه العلاقة تناسبية. الأمر الذي يؤثر على حجم الاستثمار نتيجة العلاقة العكسية بين الاستثمار و معدلات الفائدة[2].

يمكن للبنوك المركزية وضع قيود على عمليات إعادة الخصم من خلال فرض شروط إدارية إضافية واضحة و محددة تتعلق بالأوراق المالية التي يقبل بإعادة خصمها، و هذا بغرض زيادة درجة الانتقاء للأوراق المالية المقدمة له. و على العموم، تدف البنوك المركزية من وراء التغيير في سعر إعادة الخصم إلى تحقيق ثلاثة أهداف هي:

- هناك أثر إعلامي لذلك، حيث من خلال التغيير و كأنما يريد البنك المركزي الإشارة بأنه مصرّ على المحافظة على سياسة معينة.
- تشجيع حركة رؤوس الأموال قصيرة الأجل.
- تخفيض أو تشجيع الطلب على الاقتراض من البنوك التجارية، و بالتالي تخفيض أو زيادة إنفاق القطاع الخاص.

و إذا أردنا تتبع أثر هذا التغير في البلدان النامية على وجه الخصوص، فيمكن القول أن الأثر الإعلامي المشار إليه سابقا يكاد يكون منعدما، و أن استخدام التغير في معدل إعادة الخصم غير شائع في هذه الدول كوسيلة لتشجيع دخول أو خروج الأموال قصيرة الأجل، ذلك لأنه لا توجد على وجه العموم أسواق نقدية قوية تستثمر فيها تلك الأموال. غير أن التأثير المنطقي و المعقول لأسعار الفائدة

---

1 قدي عبد المجيد_مرجع سبق ذكره_ص:87.
2 ضياء مجيد الموسوي_مرجع سبق ذكره _ص: 248.

على طلب القطاع الخاص من القروض مشابه للتأثير في البلدان المتقدمة اقتصاديا، لكنه يبقى محدود نظرا لطبيعة الأموال المستثمرة فيها[1].

3. عمليات السوق المفتوحة :

لقد ظهرت أهمية هذه الأداة بعد 1930 بعد اكتشاف محدودية أداة معدل إعادة الخصم. و تعني عمليات السوق المفتوحة دخول البنك المركزي للسوق النقدية بائعا أو مشتريا للأوراق المالية و الذهب و العملات الأجنبية و كذا السندات العمومية و أذونات الخزانة من أجل ضخ السيولة أو امتصاصها، بمعنى تخفيض أو زيادة حجم الكتلة النقدية، و هذا ما يعمل في ذات الوقت على انخفاض معدلات الفائدة أو ارتفاعها. و تعتبر هذه الوسيلة الأكثر شيوعا و استعمالا الآن خاصة في الدول المتقدمة *.

تستند عمليات السوق المفتوحة إلى نظرية محددة تشير إلى أن استخدام هذه الأداة يؤدي مباشرة و فورا إلى تغيير حجم النقد المتداول أو الاحتياطات النقدية المتاحة للبنوك أو ودائعها واحتياطاتها. ففي حالة معاناة الاقتصاد من ظاهرة التضخم، يتدخل البنك المركزي عارضا ما بحوزته من أوراق مالية و سندات الخزينة و سندات عمومية...إلخ، و من ثمة يقوم بامتصاص الفائض من الكتلة النقدية نتيجة قيام البنوك بشراء تلك الأوراق المالية كبدائل للنقود. فيتقلص حجم السيولة و تنخفض قدرة البنوك على التوسع في منح الائتمان. أما في حالة الانكماش، فيتدخل البنك المركزي لتشجيع الائتمان بطرح المزيد من السيولة في سوق التداول مقابل شرائه الأوراق المالية و التجارية[2].

تسمح هذه الأداة للسلطات النقدية بتوجيه تطور أسعار الفائدة في الاتجاه الذي تراه أكثر ملاءمة. فقيامها بعملية شراء الأوراق المالية و السندات يعني زيادة الطلب عليها مما يؤدي إلى ارتفاع قيمتها السوقية. و لمّا كانت العلاقة بين الأصول المالية و أسعار الفوائد علاقة عكسية، فهذا من شأنه أن يؤدي إلى انخفاض معدلات الفوائد مما يحفز المستثمرين على طلب الائتمان[3].

المطلب الثاني: أدوات الرقابة الكيفية على الائتمان

تهدف أدوات الرقابة الكيفية إلى توجيه الائتمان إلى أوجه الاستخدام المرغوب فيها و التأثير على حجم القروض الموجهة لقطاع أو قطاعات ما. و من أهمها:

1. تأطير الائتمان :

و هو إجراء تنظيمي تقوم بموجبه البنوك المركزية بتحديد السقوف التمويلية لتطور القروض الممنوحة من طرف البنوك التجارية بكيفية إدارية مباشرة وفق نسب محددة خلال العام، و هذا بغرض

---

[1] جميل سالم الزيدانين_مرجع سبق ذكره_ص: 84.

* يعتبر "فريدمان" سياسة السوق المفتوحة من أكثر الأدوات نجاعة و فعالية في التأثير على المعروض النقدي. أما "كينز" فيرى أنها أداة غير تضخمية و يقرّ أن استعمالها غير كاف ما لم تصحب بأدوات أخرى خاصة تلك المتعلقة بالسياسة المالية، و أن تتمتع الدول بأسواق نقدية و مالية متطورة و منتظمة.

[2] ضياء مجيد الموسوي_مرجع سبق ذكره _ص: 252.

[3] نفس المرجع أعلاه_ص: 253.

الحد من التوسع في التمويل الإجمالي أو جعله عند المستوى المأمون للتوسع النقدي و التمويلي المطلوب، و كذا توزيع القروض في اتجاه القطاعات المعتبرة أكثر حيوية بالنسبة للتنمية أو التي تتطلب موارد مالية كبيرة أي ضمان توزيع هادف لاستثمارات البنوك و تخصيص الأموال في أوجه الاستثمار التي تحقق الرفاهية الاقتصادية من خلال الخطة التي ترسمها الدولة في تحديد أولويات المجتمع و أهدافه. من بين الأشكال التي يتخذها أسلوب تأطير الائتمان[1]:

1.1. تحديد الهامش للقروض الموجهة لشراء السندات:

ذلك بغرض منع استخدام التسهيلات الائتمانية لأجل المضاربة في الأوراق المالية. و المقصود بذلك اشتراط البنك المركزي بضرورة قيام الأفراد بتمويل جزء من مشترياتهم من الأوراق المالية على أن يتم تمويل الجزء المتبقي عن طريق الاقتراض من البنوك التجارية إذا رغبوا بذلك. و في حالة الرواج يمكن أن ترتفع هذه النسبة تجنبا للتضخم، أما في حالة الكساد، فيمكن أن تنخفض تجنبا للانكماش.

2.1. تنظيم القروض الاستهلاكية:

و تعتبر من أهم الأدوات النوعية لسياسة الرقابة التي تهدف إلى التحكم في هذا النوع من الائتمان حتى ينسق و الظروف الاقتصادية من رواج أو انكماش. كأن يقوم البنك المركزي بفرض حد أقصى على الأموال التي تستخدمها البنوك لتمويل المشتريات من السلع الاستهلاكية المعمرة، و يمكن تنويع هذا الحد حسب درجة أهمية السلع الاستهلاكية المختلفة. و يستطيع البنك المركزي أن يفرض حدودا قصوى للمبيعات المؤجلة و آجال قوى لتسديد قيم السلع المختلفة من خلال وضع رقابة على شروط البيع بالتقسيط الذي يؤدي بصفة عامة إلى زيادة الاستهلاك، حيث يمكن للبنك المركزي تيسير شروط هذا البيع في حالة الكساد عن طريق خفض الحد الأدنى لما يدفع مقدما من ثمن السلع، أو إطالة مدة التقسيط أو غير ذلك. كما يمكنه أن يقيد من الشروط في حالة الرواج عن طريق رفع الحد الأدنى للمدفوعات النقدية المسبقة أو تقصير مدة التقسيط...إلخ.

3.1. تخصيص التمويل:

في إطار حرص البنك المركزي على ضمان تخصيص التمويل في أوجه الاستثمار التي تحقق الرفاهية الاقتصادية، يمكن له أن يحدد نسب معينة لتمويل القطاعات ذات الأولوية، كتمويل القطاعات الصغيرة الزراعية أو التجارية أو الصناعية بالقروض اللازمة. و له أن يقدم أيضا مساعدة مالية لبعض البنوك، لا بصفته المقرض الأخير، و إنما بهدف إعادة التمويل بموجب الخطط الإلزامية لتشجيع التدفقات التمويلية إلى القطاعات ذات الأولوية أو لتشجيع أنشطة معينة.

2. نسبة السيولة :

يقتضي هذا الأسلوب قيام البنك المركزي بإجبار البنوك بالاحتفاظ بنسبة دنيا يتم تحديدها عن طريق بعض الأصول المنسوبة إلى مكونات معينة من الخصوم، و هذا لخوف السلطات النقدية من

---

[1] نعمة الله نجيب و آخرون_ مقدمة في اقتصاديات النقود و الصيرفة و السياسات النقدية_الدار الجامعية_مصر_2001_ص-ص: 216-218.

وقوع البنوك في خطر الإفراط في الإقراض بسبب ما لديها من أصول مرتفعة السيولة. و بالتالي تعمل هذه الأداة على تجميد جزء من هذه الأصول في محافظ البنوك للحد من قدرتها على إقراض القطاع الاقتصادي. لقد ظهرت هذه الأداة عقب الحرب العالمية الثانية، و تعتبر بلجيكا أول من استعملها كأداة للرقابة الكمية على القروض و ذلك سنة 1946، تبعتها بعد ذلك ايطاليا و فرنسا في سنتي 1947 و 1948 و بعد ذلك بقية دول العالم. و عليه، فقد كان لها استعمال مزدوج، فإلى جانب كونها وسيلة للرقابة الكمية استعملت أيضا كأداة للرقابة الكيفية لتوجيه القروض إلى قطاعات معينة خاصة في الدول التي لم تكن أنظمتها المالية متطورة نسبيا. و لكن تم الاستغناء عنها في معظم الدول في أعقاب التحولات التي شهدتها الأنظمة المالية و الاقتصادية في العشريتين الأخيرتين من القرن (20م) لصالح أدوات نقدية أخرى[1].

3. الإقناع الأدبـي :

تحاول البنك المركزي من خلال هذه الأداة التأثير على البنوك التجارية و إقناعها بطرق ودية و غير رسمية بتنفيذ سياسة معينة في مجال منح الائتمان دون الحاجة إلى استعمال أدوات الرقابة القانونية. يتوقف نجاح هذا الأسلوب على خبرة و مكانة البنك المركزي و طبيعة العلاقة القائمة بينه و بين البنوك التجارية (مدى تقبل التعامل معه و الثقة في إجراءاته) و مدى قدرة السلطات النقدية على مقاومة الضغوط التي تتعرض لها، و إتباع سياسة مستقلة في إدارتها لشؤون الائتمان. لذا، نجد هذه الوسيلة قد حققت نجاحا كبيرا في العديد من الدول المتقدمة مثل كندا، استراليا، نيوزلندا... دون الدول الحديثة العهد بالنظم المصرفية المتطورة.

4. أدوات أخرى للرقابة المباشرة :

بالإضافة إلى الأنواع السابقة الذكر، هناك أنواع أخرى من الرقابة المباشرة على الائتمان التي مارستها العديد من البنوك المركزية في كثير من الدول، كانت تستجيب لطبيعة اقتصادياتها من بينها[2]:

1.4. الودائع المشروطة من أجل الاستيراد: حيث يلزم البنك المركزي المستوردين بإيداع المبلغ اللازم لتسديد ثمن الواردات على شكل ودائع لديه لمدة محددة، مما يدفعهم إلى الاقتراض المصرفي لضمان الأموال اللازمة للإيداع، كونهم في غالب الأحيان لا يرغبون في تجميد أموالهم الخاصة. و بهذا يقل حجم القروض الممكن توجيهها لباقي الاقتصاد. من جانب آخر، فإن سبب إخضاع البنوك التجارية إلى نسب سيولة إضافية بالنسبة للاعتمادات المخصصة للواردات هو أن التوسع في منح اعتمادات الواردات قد يخلق مشاكل حقيقية لميزان المدفوعات، مما يدفع السلطات إلى انتهاج هذا الأسلوب. غير أن هذا العمل لا يمنع في غالب الأحيان التوسع في الواردات إذا لم يكن مصحوبا بإجراءات أخرى مساعدة.

---

[1] مطاطلة فؤاد_النظام المالي و إصلاح أدوات السياسة النقدية :حالة تطبيقية على الجزائر_رسالة ماجستير_كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير_جامعة الجزائر_1997 _ص: 96.

[2] قدي عبد المجيد_مرجع سبق ذكره_ص: 82.

2.4. قيام البنك المركزي ببعض العمليات المصرفية:

و ذلك بصورة دائمة أو استثنائية لبعض القطاعات الأساسية في الاقتصاد، وهذا في حالة امتناع البنوك التجارية عن فعل ذلك. و يستعمل هذا الأسلوب في البلدان التي تكون فيها الأدوات الأخرى محدودة الأثر.

3.4. تحديد أسعار الفائدة :

حيث يقوم البنك المركزي بتحديد أسعار الفائدة التي يجب على البنوك أن تطبقها سواء المتعلقة بالقروض المقدمة لمختلف القطاعات الاقتصادية، أو تلك التي تخص الفوائد الواجب دفعها للعملاء على الودائع الآجلة. تستعمل ضوابط أسعار الفائدة بشكل كبير في الدول التي لا تسود فيها حرية السوق و تتبع عادة التخطيط في إدارة اقتصادياتها.

4.4. تحديد أوجه توظيف موارد البنوك :

بمعنى اشتراط الحصول على تصديق البنك المركزي على القروض التي تتجاوز حدا معينا، بحيث يمكن للبنك المركزي من منح مصادقته على القروض التي يرغب في تنفيذها و يحجب هذا التصديق على القروض غير المستحبة. كذلك، يمكنه منع البنوك من استثمار أموالها في بعض النواحي غير المرغوب فيها و إصدار تشريعات صريحة تنص على عدم السماح للبنوك بمزاولة بعض النشاطات أو تعيين حد أقصى لمقتنياتها من الأصول. من الملاحظ أن سلطة البنك المركزي في تحديد أوجه استعمال أموال البنوك تكون واضحة في البلدان المتخلفة التي تعاني من اقتصاديات غير متوازنة، بينما نرى البنوك المركزية في الدول المتقدمة لا تلجأ إلى مثل هذه الأساليب إلا في حالات نادرة[1].

المطلب الثالث: تقييم مدى فعالية أدوات الرقابة على الائتمان

بعدما تعرفنا على آليات الرقابة الكمية و كيفية إحداث آثارها بشكل غير مباشر على حجم الائتمان و الكتلة النقدية، و كذا توضيح أساليب الرقابة النوعية أو المباشرة التي تعتمدها السلطات النقدية للتأثير في نوع الائتمان و مساره، من المنطقي أن يتبادر إلى الأذهان سؤال مهم يتعلق بمدى فعالية هذه الأدوات في تحقيق أغراض السياسة النقدية و أهداف البنك المركزي؟ الإجابة عن هذا السؤال تستلزم الوقوف عند حدود هذه الأدوات و توضيح أسباب تراجع بعضها و ظروف نجاح بعضها الآخر.

1. فعالية أداة معدل الاحتياطي القانوني :

تعتبر سياسة تغيير معدل الاحتياطي القانوني سهلة الإدارة و التطبيق نسبيا لا سيما إذا كان وعاء الاحتياطات الإجبارية المطبق على جميع البنوك شاملا لجميع أنواع الودائع و لكونه لا يعرقل عملية المنافسة لتلعب دورها داخل النظام المصرفي، و كذا افتراض عدم وجود تسرب نقدي (اكتناز) و عدم وجود طرق أو منافذ أخرى أمام البنوك التجارية للحصول على موارد نقدية دون اللجوء إلى البنك

---

[1] نعمة الله نجيب و آخرون_مرجع سبق ذكره_ص: 226.

المركزي[1]، فضلا عن مدى استجابة و مرونة القطاعات الإنتاجية لتلك المتغيرات المطبقة من قبل السلطات النقدية *.

و الجدير بالذكر هو أن أداة معدل الاحتياطي القانوني تعتبر من أكثر الأدوات الكمية الفعالة للسلطة النقدية في الدول النامية خاصة لاستحالة عمليات السوق المفتوحة بسبب ضيق أسواق النقد، كما أن سياسة إعادة الخصم تكون محدودة الأثر لضيق أسواق الخصم و محدودية التعامل بالأوراق التجارية و غيرها في هذه الدول. و عليه، قد تنجح هذه الأداة في زيادة أو تقييد الائتمان و لكنها لا تقضي تماما على الآثار الناجمة عن هذه الزيادة أو التقييد و المتمثلة في التضخم و الكساد. أمّا في الدول المتقدمة، فتحرير حركة رؤوس الأموال و التكامل بين أسواق المال أدى إلى التخفيف من القيود التي تمارسها السلطات النقدية على سيولة البنوك بواسطة هذه الأداة.

2. فعاليـة معدل إعـادة الخصـم :

يبدو استخدام أداة سعر إعادة الخصم أمرا سهلا في تحقيق أهداف السياسة النقدية خاصة و أن هذه الوسيلة كانت حقيقة أكثر نجاعة في ظل فترة سيادة نظام قاعدة الذهب. كما أنها تعتبر إحدى الوسائل التي يمكن للبنوك التجارية عن طريقها الحصول من وقت لآخر على الأموال اللازمة لها بتكلفة منخفضة نسبيا مقارنة بطرق أخرى. و هي تمكن أيضا البنوك من تعديل حجم الاحتياطات النقدية لدى البنك المركزي ليتماشى مع النسبة القانونية للاحتياطي النقدي إذا ما حدث تغيير فيها-و إن كانت هناك طرق أخرى لأداء هذه الوظيفة- إلا أن سعر البنك يعتبر أسرع و أكثر فعالية في تحقيق التعديل.

غير أن ما عرفته الأنظمة النقدية و الاقتصادية و المالية لدول عديدة من تغيرات جعلت هذه الأداة قليلة الجدوى من حيث التأثير، و تراجع دورها لأسباب عديدة أهمها[2]:

- تتوقف فعالية أداة سعر إعادة الخصم على مدى لجوء البنوك التجارية إلى خصم الأوراق المالية لدى البنك المركزي في فترات انخفاض السيولة لديها و هي في العادة أوقات الأزمات فقط. كما أن نجاح هذه السياسة في تأدية وظيفتها الأساسية المتمثلة في التأثير على حجم النقود يتوقف هو الآخر إلى حد كبير على مسارعة البنوك التجارية للاستفادة من مزاياه.
- إن نجاح معدل إعادة الخصم يتوقف على مدى تأثيره على أسعار الفائدة في السوق. و هذا يتوقف بدوره على درجة تنظيم و كفاءة الجهاز المصرفي بشكل يجعل الطلب على القروض مرنا تماما اتجاه سعر الفائدة. و هذه الوضعية لا تنسجم على الأقل و أوضاع الجهاز المصرفي في كثير من الدول النامية خاصة التي تتميز بمناخ كفاية استثمارية لا يتمتع بمرونة قوية تبعا للتغيرات في أسعار الفائدة. إضافة إلى هذا، فإن سعر الفائدة لا يمثل في كثير من المشاريع إلا جزءا من تكاليف التمويل، و هذا

---

[1] مطاطلة فؤاد_مرجع سبق ذكره_ص- ص: 79-80.

* في حالة إمكانية حصول البنوك على إعادة التمويل موسع من طرف البنك المركزي، فإن أداة الاحتياطي الإجباري تصبح محدودة الفائدة للتأثير على قدرة البنوك في التوسع في الائتمان.

[2] قدي عبد المجيد_مرجع سبق ذكره_ص: 89.

لوجود التمويل الذاتي. و بذا، يصبح حجم الأموال المقترضة في هذه الحالة قليل المرونة اتجاه التغير في سعر الفائدة.

- نجاح البنك المركزي في استخدام هذه الأداة يعتمد أيضا على مرونة الطلب الاستثماري تجاه التغيرات في سعر الفائدة. فبافتراض انخفاض معدلات الفائدة نتيجة انخفاض معدل إعادة الخصم (وجود مرونة قوية)، فإن هذا لا يضمن زيادة حجم الاستثمار لأنه يعتمد على عوامل عديدة أخرى (مستوى الدخل، العائد المتوقع، أسعار الفائدة، الاستقرار السياسي، مستوى الجباية...إلخ). كذلك فإن نظرة المستثمرين التشاؤمية للأوضاع قد تجعلهم يحجمون عن زيادة الاستثمار و منه عدم الإقبال على طلب الائتمان، و العكس إذا كانت نظرتهم تفاؤلية.
- إن سياسة سعر إعادة الخصم تصبح أكثر فعالية في حالة الكساد منها في حالة التضخم، إذ يؤدي الكساد إذا كان كبيرا إلى زعزعة ثقة رجال الأعمال بالسوق لأنه خلال هذه الفترة يصبح الطلب على القروض عديم المرونة كثيرا اتجاه التغيرات في سعر الفائدة، مما قد لا يدفع بهم إلى الاستثمار حتى و إن أصبح معدل الفائدة صفرا إذا لم يتوفر لديهم الدافع للاستثمار المتمثل في الربح[1].

و على ذلك، فإن فعالية و نجاعة أداة سعر إعادة الخصم في تحقيق الأهداف الانكماشية أو التوسعية يواجه الكثير من العقبات*. و من ثمة لم تصبح هذه الأداة سوى مؤشرا و انعكاسا لوجهة نظر السلطات النقدية فيما يتعلق بسياسة الائتمان و الوضع النقدي للبلد.

3. فعاليـة عمليـات السـوق المفتـوحـة :

تحقق عمليات السوق المفتوحة فوائد متعددة يمكن تلخيصها في النقاط التالية[2] :

- دعم و مساندة سياسة سعر البنك و جعلها ذات فعالية متزايدة.
- مساندة الائتمان الحكومي على دعم و تنمية القطاعات الاقتصادية المختلفة.
- تجنب حدوث اضطرابات في سوق النقد كنتيجة لتحركات الأرصدة الحكومية أو التحركات الموسمية للأرصدة بوجه عام.
- المساهمة في مواجهة الاتجاهات المتطرفة في نشاط الأعمال و ذلك عن طريق شراء سندات في فترات التدهور الاقتصادي و بيعها في أوات الرواج.
- امتصاص السيولة الفائضة في سوق النقد الناتجة عن توفير الأصول السائلة في أوقات الضغوط المالية، و بالتالي يستطيع البنك المركزي إحداث استقرار في سوق النقد عن طريق شراء الأوراق.
- التأثير على ميزان المدفوعات، حيث أن عمليات بيع السندات في السوق المفتوحة سوف يترتب عنها سياسة انكماشية تؤدي إلى انخفاض الأسعار المحلية، مما يساعد على زيادة الصادرات و انكماش الواردات، و هو الأمر الذي سوف يحقق توازن في ميزان المدفوعات إذا كان هناك عجز.

---

[1] ضياء مجيد الموسوي_مرجع سبق ذكره_ص: 264.
* يعتبر "فريدمان" من أشد المعارضين لاستعمال هذه الأداة و الكثير من الاقتصاديين يشككون في مدى فعاليتها خاصة في ظل تنوع مصادر التمويل و التخلي عن نظام قاعدة الذهب و حرية تدفق رؤوس الأموال.
[2] فلاح الحسيني & مؤيد الدوري_مرجع سبق ذكره_ص: 30.

بالرغم من أهمية عمليات السوق المفتوحة كأداة مرنة و سريعة في إحداث أي تغيير في القاعدة النقدية أو الاحتياطات، إلاّ أنا تستند على مجموعة من الفروض الفلسفية التي يمكن إيجازها فيما يلي[1]:

- أن تتغير الاحتياطات النقدية للبنوك و كمية النقود المعروضة في التداول وفقا لطبيعة و مدى عمليات السوق المفتوحة بواسطة البنوك.
- أن البنوك التجارية سوف تزيد أو تقلل من حجم القروض و الاستثمارات وفقا لزيادة أو انخفاض مقدار الاحتياطي النقدي، أي أن هناك نسبة احتياطي نقدي يجب أن تعمل البنوك على تحقيقها.
- أن الطلب على الائتمان سوف يتغير مع تغير الاحتياطي و بالتالي مع تغير سعر الفائدة.
- أن الودائع المصرفية و النقود القانونية لها سرعة تداول ثابتة، و هذا الافتراض من الناحية العملية غير واقعي.
- تتوسع البنوك في الائتمان أو تحدث انكماشا فيه وفقا للتغيرات في الاحتياطي القانوني.
- أن نظرية السوق المفتوحة قائمة على أساس أن الطلب على الائتمان إنما هو مرن بالنسبة لسعر الفائدة، و قد لا تكون الحقيقة كذلك، أو أن الطلب على الائتمان لا يتوقف فقط على سعر الفائدة.
- إن قدرة البنك المركزي في التأثير على سوق النقد من خلال عمليات السوق المفتوحة يعتمد على كمية ما يتوفر لديه من الأوراق المالية التي يطرحها في السوق للبيع و ذلك من أجل وضع حد للتضخم. كما يفترض أن يكون على استعداد لشراء الأوراق المالية بكميات كبيرة و عند مستويات أسعار عالية و ذلك من أجل مكافحة الانكماê الاقتصادي. و لهذا تفترض هذه السياسة وجود أسواق مالية و نقدية قوية و نشطة و وجود أفراد خارج الجهاز المصرفي على استعداد لبيع و شراء الأوراق المالية بكميات كبيرة، مما يمكن البنك المركزي من بيع و شراء تلك الأوراق بكميات كبيرة أيضا لإحداث الأثر المرغوب فيه.
- أن يكون الناس معتادين على استعمال الشيكات كوسيلة للدفع و أن تشكل الودائع النقدية لدى البنوك (التي يمكن السحب عليها بالشيكات حالا) نسبة مرتفعة من الكتلة النقدية، فإن كانت منخفضة، كان تأثير بيع الأوراق المالية على نسبة أموالها الجاهزة ضعيفا.
- يجب على البنوك التجارية أن لا تحاول التعويض عن الانخفاض في ودائعها بسبب قيام البنك المركزي بعمليات البيع في السوق المفتوحة.

بالنظر إلى ما سبق ذكره، وجهت لهذه الأداة عدة انتقادات منها[2]:

- يتوقف نجاحها على مدى تطور الأسواق المالية و النقدية و حجم التعاملات فيها و مدى تنظيم و تطور الجهاز المصرفي، إضافة إلى مدى احتفاظ البنوك التجارية بمستويات مستقرة نسبيا من السيولة. و هذا ما جعل هذه الأداة أكثر فعالية في الدول المتقدمة و ضعيفة الأثر في الدول النامية.

---
[1] فلاح الحسيني & مؤيد الدوري_ مرجع سبق ذكره_ص: 29.
[2] قدي عبد المجيد_مرجع سبق ذكره_ص: 91.

- إن تأثر أسعار الأوراق المالية بزيادة المعروض منها عند قيام البنك المركزي بالبيع من شأنه التأثير على المركز المالي للبنك. و لهذا يجب على البنك المركزي العمل على استقرار أسعار هذه الأوراق حتى يضمن المحافظة على مركزه المالي.
- أن العلاقة بين بيع و شراء الأصول من طرف البنك المركزي و مستوى النقد المتداول و السيولة لدى البنوك التجارية ليست بالضرورة قائمة. إذ باستطاعة البنوك أن تلجأ إلى البنك المركزي من أجل إعادة خصم الأوراق المالية التي قام البنك المركزي ببيعها لها و هذا لتستعيد قدرتها على التوسع في الائتمان و لتحافظ بذلك على ربحيتها التي تتأثر بتراجع مستوى القروض.

4. فعالية أساليب الرقابة الكيفية :

إن اعتماد أساليب الرقابة الكيفية على الائتمان من طرف البنك المركزي عرف تراجعا كبيرا خاصة في العشريتين الأخيرتين من القرن (20م) لصالح أساليب الرقابة الكمية خاصة في الدول المتقدمة، و حذت خذوها العديد من الدول النامية . و يعود ذلك لعدة أسباب[1]:

- تؤدي هذه الأساليب إلى خفض المنافسة المصرفية نتيجة الإفراط في تحديد نشاط البنوك و تقييده من خلال السقوف و المؤشرات الواجب احترامها، الأمر الذي يؤثر سلبا على البنوك التي تتسم بالحيوية و الفعالية.
- يؤدي تطبيق السقوف الائتمانية إلى إغفال التغيرات الموسمية التي يمكن أن تحدث في بعض القطاعات، و بالتالي عدم تلبية متطلباتها من التمويل في الوقت المناسب، مما يعرقل نشاطها و فعاليتها.
- إن التحديد المسبق للسقوف على القروض يجعل البنوك مضطرّة لأن تكيف نشاطها مع تلك الحدود استنادا على اعتبارات تخدم بالدرجة الأولى مصالحها كوسيط مالي يهدف إلى تحقيق الربح، و قد تحيد بذلك عن المصلحة العامة للاقتصاد التي كانت ترمي إليها السلطات من وراء استعمال هذه الأداة.
- أظهرت أداة تأطير القروض عدم فعالية كبيرة خاصة في الدول المتقدمة، حيث أن جزءا كبيرا من القروض يمكن الحصول عليه خارج إطار دائرة القطاع المصرفي، باللجوء إلى الأسواق المالية الخارجية التي تتوفر على سيولة كبيرة و الاقتراض من مؤسسات الإقراض الأجنبية بشروط معقولة.
- تعمل هذه الأساليب على الإضرار بالمؤسسات الصغيرة و المتوسطة أكثر من الشركات الكبرى، كون هذه الأخيرة بإمكانها القيام بإقراض السيولة الزائدة لديها إلى مؤسسات أخرى بفوائد أعلى، و بالتالي تتقلص أهمية الوساطة المالية.
- عدم الكفاءة في تخصيص الموارد نتيجة التمييز بين القطاعات الاقتصادية و توجيه الائتمان لقطاعات ليست بالضرورة هي الأحسن كفاءة، مما يؤدي إلى إبراز مشاكل إدارية.
- انعدام الضمانات الكفيلة بتخصيص التسهيلات الائتمانية المقدمة لبعض القطاعات لتستخدم للأغراض المحددة لها.

---

[1] قدي عبد المجيد_مرجع سبق ذكره_ص: 83.

المبحث الرابع: دور البنك المركزي في الرقابة على كفاءة أداء البنوك

من ضروريات الرقابة المصرفية ممارسة البنوك المركزية لسلطتها القانونية على مستوى قياس مدى كفاءة البنوك التجارية في انجاز أعمالها للحكم على مدى صواب القرارات المتخذة في صياغة سياستها الاستثمارية و التمويلية و الوقوف على التأثير الفعلي للسياسات المعتمدة من قبل هذه المنشآت على السيولة و الربحية و الأمان، مما يمكن من تحديد المركز المالي و الموقف الاستراتيجي لها. و يبقى الغرض من هذه الرقابة هو حرص السلطات النقدية على ضمان سلامة الجهاز المصرفي بمختلف هياكله.

في هذا الصدد، تقوم أجهزة الرقابة التابعة للبنك المركزي بفحص البيانات الدورية للبنوك التجارية و تحليلها و إعداد التقارير عن انجازاتها و نشاطاتها للتعرف على التغيرات التي تطرأ عليها و آثارها على النشاط الاقتصادي للبلد، و كذا التأكد من سلامة مراكزها المالية و تقيدها بالأحكام و القوانين و القواعد المنظمة للمهنة المصرفية و تنفيذ التعليمات الصادرة عن السلطة النقدية في هذا المجال، هذا فضلا عن تقييم الأداء المالي و الإداري لكل بنك.

و للوفاء بأغراض الرقابة على أداء البنوك و كفاءة العمل المصرفي تستخدم السلطات النقدية مجموعة من المؤشرات التي تستهدف تحديد مستوى الكفاءة في استيفاء الأهداف المتعلقة بجانب الوساطة المالية و الأهداف المرتبطة بجانب نشاطها الإنتاجي. و سيتم التركيز في هذا المبحث على الدور الرقابي للبنك المركزي في هذا المجال باستعراض مختلف مؤشرات و محددات الأداء المستخدمة في الرقابة على كفاءة أداء المنشأة المصرفية من الجوانب السابقة الذكر، و لكن ليس قبل تحديد الإطار العام لطبيعة الرقابة على الأداء المصرفي و محدداته.

المطلب الأول: محددات و مجالات الرقابة على أداء البنوك

إن تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد المتاحة للمؤسسات المصرفية يعتمد على بعض المعدلات ذات الطابع الخاص بتقييم أداء هذه الوحدات، بما يكفل الحكم على مستوى كفاءة الأداء و ترشيده مستقبلا. و تحظى معدلات الأداء باهتمام خاص باعتبارها من أهم الوسائل التي يستخدمها علم الإدارة الحديث. و البنك المركزي -كسلطة نقدية و إشرافية على الجهاز المصرفي- يهتم برفع كفاءة و إنتاجية العمل المصرفي و يسترشد بهذه المعدلات كوسيلة ناجحة لتقييم أداء البنوك نظرا لدورها المتميز في توفير الموارد التمويلية و تأدية مختلف الخدمات المصرفية لكافة قطاعات الاقتصاد القومي لدفع عجلة التنمية الاقتصادية.

يهدف هذا المطلب إلى تحديد المفاهيم المتعلقة بالأداء المصرفي، ثم توضيح جوانب الرقابة على كفاءة أداء البنوك، و أخيرا استعراض مؤشرات الأداء المستخدمة لهذا الغرض من طرف السلطات النقدية.

1. طبيعة الأداء المصرفي :

إن اختلاف التنظيم الإداري للبنوك ، أي الأساليب و الأنظمة المتبعة في انجاز العمل حسب التنظيم الداخلي لكل بنك، و عدم تجانس عناصر الإنتاج لها تأثيرها على مستوى تحديد الكفاءة بالنسبة لكل عملية من العمليات المصرفية و بالتالي على كفاءة أداء هذا البنك، هذا إلى جانب اختلاف سياسة البنوك في تجميع الأموال و توظيفها. الأمر الذي يستلزم وجود مقاييس خاصة أو معدلات تبرز درجة الكفاءة و مستوى الأداء داخل البنك. فما المقصود بعبارة "معدل الأداء" ؟ و ما هي العوامل المؤثرة في الأداء المصرفي؟ و كيف يمكن الكشف عنه؟

1.1. مفهوم الأداء المصرفي :

يعد الأداء من المصطلحات الجذابة التي تحمل بين طياتها فصل العمل الجيد عن السيئ و يتيح للمسؤولين تقييمه، و أصبح بذلك من المفاهيم الأساسية لهم في كافة المستويات الهرمية و لكافة أنواع المنشآت. حيث يعتبر من المؤشرات الهامة التي تكشف عن مدى نجاح المنشأة و فعاليتها في استغلال الموارد المتاحة لها و استخدام الموارد البشرية و المادية بالشكل الذي يجعلها قادرة على تحقيق أهدافها[1].

و من المعلوم أن أي إنتاج ينتج من تضافر عوامل مختلفة، و يمكنه أن يزداد أو ينخفض تبعا لنوعية عوامل الإنتاج المستخدمة فيه. و في ظل ظروف معينة، توجد حدود قصوى و حدود دنيا لما يمكن إنتاجه، و بين هذا و ذاك يوجد المستوى المتوسط أو المعدل المتوسط، و ما زاد عنه فهو يشير إلى الامتياز أو التفوق، و ما قلّ عنه فيشير إلى اتجاه نحو الضعف و التخلف. و هكذا فإنه يمكن القول أنه يوجد معدل أعلى و معدل أدنى و معدل متوسط في كل إنتاج أو أداء في ظروف معينة[2]. و حين نتحدث عن معدل الأداء بصفة مطلقة فإننا نعني معدل الأداء المتوسط *«standard»* و يقصد به ذلك الإنتاج المحقق فوق المستوى الاقتصادي الذي يكفل تغطية التكاليف و تحقيق الربح اللازم.

و في مجال نشاط البنوك التجارية، يكون الأداء مرتبطا بمدى كفاءة هذه الأخيرة في استخدام الموارد المتاحة لديها من ناحية أولى، و في المحافظة على التوازن المرغوب فيه بين اعتباري الربحية و السيولة من ناحية ثانية، و مدى نجاحها في تحقيق الأهداف المخططة لها من ناحية ثالثة و التي يجب أن تنسق تماما مع متطلبات السياسة النقدية و الائتمانية.

2.1. العوامل المؤثرة في أداء البنوك:

هناك العديد من العوامل المؤثرة في أداء البنك التجاري و بالأخص الأداء المالي، و قد يكمن البعض منها داخل المنشأة المصرفية و البعض الآخر خارجا. و من تلك العوامل ما يدخل ضمن نطاق سيطرة الإدارة و منها ما هو خارج نطاق تلك السيطرة. و أهم هذه العوامل[3]:

---

[1] فلاح الحسيني & مؤيد الدوري_ مرجع سبق ذكره_ص-ص: 221-222.
[2] صلاح الدين السيسي_مرجع سبق ذكره_ص: 232.
[3] فلاح الحسيني & مؤيد الدوري_نفس المرجع أعلاه_ص: 226.

أ/ العوامل البيئية الخارجية: و تمثل تلك المتغيرات التي تؤثر على أداء البنك و ربحيته و يصعب على إدارة البنك التحكم و السيطرة عليها، و كل ما يمكن عمله هو توقع آثارها و نتائجها المستقبلية و محاولة إعداد الخطط البديلة لمواجهتها في الظروف الفجائية و أهم هذه المتغيرات:

- القوانين و التعليمات و الإجراءات التي تطبق على وحدات الجهاز المصرفي و التي ترتبط بطبيعة و دور هذا الجهاز في خطط التنمية الاقتصادية.
- الهيكل السائد لأسعار الفائدة المدينة و الدائنة.
- التغير التكنولوجي المتوقع للخدمات المصرفية.
- تعريفة أسعار الخدمات المصرفية المقررة.
- السياسات المالية و الاقتصادية للدولة و الإمكانيات المتاحة لمنح الائتمان.
- درجة المنافسة القطاعية التي سوف تعكس الاتجاهات و الأسلوب المتوقع في أداء البنوك التجارية خلال المرحلة المقبلة...إلخ.

ب/ العوامل التنظيمية الداخلية: و هذه العوامل يمكن لإدارة البنك التحكم فيها و السيطرة عليها بالشكل الذي يساعد على تعظيم العائد المتوقع و التقليل من التكاليف و المصروفات. و أهم هذه العوامل:

- سلوك و اتجاهات المصروفات و كذا طبيعة و نمط هيكل الموارد في البنك من ناحية تكلفة الحصول على الأموال و العائد المحقق على استخدام هذه الموارد.
- كفاءة استخدام الأموال المتاحة في أوجه الاستثمار المختلفة، و مستوى إنتاجية العمالة.
- قدرة البنك على تحقيق المستوى المطلوب من السيولة و المواءمة بين الاحتياطات المالية في الأجل القصير و المتوسط و بين التوظيف في الأصول المختلفة، و مدى كفاية العائد الناتج عن هذا التوظيف في مقابلة تكلفة الودائع من ناحية و تحقيق فائض التوزيع من ناحية أخرى.
- كفاءة الإدارة في تسيير المخاطر المصرفية و مدى كفاية رأس المال لتغطية هذه المخاطر.
- قدرة البنك على تحقيق ربحية أو عائد نائي صافي على الأموال المستثمرة.

3.1. دور التحليل المالي في الكشف عن الأداء:

من وجهة النظر المصرفية، يمكن القول أن التحليل المالي للقوائم المالية للبنوك التجارية يساعد بشكل واضح في الكشف عن الأداء المصرفي في مجال الرقابة و تقييم الأداء على مستوى أعمال البنوك. فهو يحقق أغراضا هامة حيث يمكّن أوّلا الإدارة العليا للبنك من التعرف على موقف السيولة و تحقيق التناسب بين مصادر التمويل الخارجية (الودائع) و توظيفاتها مع إيجاد المواءمة بين الربحية و السيولة، بالإضافة إلى التعرف على تكلفة الحصول على الأموال و عائد توظيفها في مجالات الاستخدام المختلفة و أيضا معرفة تكلفة الخدمات المصرفية و العائد المحصل منها وفقا لتعريفة الخدمات المصرفية. و ثانيا يمكّن الجهات الرقابية و على رأسها البنك المركزي من التعرف على مدى سلامة المراكز المالية لتلك البنوك و الهياكل التمويلية لها و مدى التزامها بنسبتي السيولة و الاحتياطي و حدود السقوف الائتمانية.

تعتمد عملية الكشف عن كفاءة أداء البنوك في تحقيق وظائفها بواسطة أداة التحليل المالي على بعض المقاييس و المعايير الرقمية و الكمية التي تمثل معدلات و نسب تتضمن بعض البنود المستخرجة من القوائم المالية للبنوك التجارية. و يلزم البنك المركزي تعبئة نماذج معينة من المؤشرات المالية الموضوعة لأغراض الرقابة عل أداء البنوك، و هذه المؤشرات لا تخرج عن كونها تحليل لميزانيات البنوك و حسابات النتيجة بهدف إبراز نواحي الكفاية و القصور في الأداء[1].

2. معايير الرقـابـة على كفـاءة أداء البنـوك :

من الطبيعي أن يختلف الحكم على كفاءة البنوك التجارية في انجاز أعمالها باختلاف المستوى الذي يتم عنده تقييم أدائها و وجهة النظر المعبر عنها عند كل مستوى. و تستهدف السلطات النقدية من خلال قياس هذه الكفاءة على مستوى الجهاز المصرفي (المستوى القطاعي) التحقق من مدى اتساق قرارات القائمين على أمور البنوك مع السياسات النقدية و الائتمانية المستهدفة لتحقيق الاستقرار النقدي. و كل نظام للرقابة على البنوك موضوع لأغراض تقييم أدائها و التأكد من قيامها بمختلف وجوه نشاطها بأعلى درجة من الكفاءة، و يتطلب أوّلا تحديد مجالات الأداء و كذلك تحديد ركائز و مقومات هذا النظام.

1.2. تحديـد معايـير أداء البنـوك: يتيح الإطار الخاص بالمؤشرات الموضوعة للرقابة و تقييم أداء البنوك التجارية من طرف البنك المركزي الحكم على مدى كفاءة البنك التجاري من عدة جوانب تتمثل فيما يلي[2] :

- *الجانب الأول*: الكفاءة في استخدام الأموال المتاحة و ترشيد الإنفاق و تنظيم الإيرادات، و ما يعنيه هذا من تعبير عن مدى نجاح البنك في تنفيذ الأهداف المخططة له.
- *الجانب الثاني*: التزام البنك بالحدود الائتمانية المقررة وفقا للسياسة النقدية و الائتمانية المستهدفة، للتأكد من أن أداء هذا البنك يتم بصورة مترابطة و متوازنة مع باقي وحدات الجهاز المصرفي.
- *الجانب الثالث:* نمو الودائع الادخارية للتعرف على مدى تعبئة المدخرات القومية لتمويل التنمية الاقتصادية.
- *الجانب الرابع:* التحسن و الرشد في أداء الخدمة المصرفية.

و يمدنا هذا الإطار بمؤشرات مادية قيمية للجوانب الثلاثة الأولى يتم تركيبها من واقع القوائم المالية و المحاسبة للبنك التجاري. و إن كان يصعب قياس الجانب الرابع لأنه جانب معنوي ليس له مقياس رقمي، فإنه يمكن استكشافه و التدليل عليه من واقع الدلالات و القرائن من بينها: مدى سلامة النظام المحاسبي المطبق و تنفيذ كافة مشتملاته، مدى توافر نظم و إجراءات سليمة للأداء...إلخ.

2.2. ركـائز الرقابـة على أداء البنـوك : بغرض الكشف عن التطورات و الاتجاهات التي أسفر عنها أداء البنك التجاري على حقيقتها و مدى مسايرتها للاتجاهات المستهدفة فضلا عن اكتشاف نواحي

[1] زياد سليم رمضان & محفوظ أحمد جودة_إدارة البنوك_دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة_عمان_1996__ص-ص: 263-264.
[2] صلاح الدين السيسي_مرجع سبق ذكره_ص: 247.

القصور في الأداء و تحليل أسبابه بما يكفل تصحيح مسارات الأداء مستقبلا و زيادة الكفاءة في إطار خطط تسعى إلى تحقيق هذا المستوى المرتفع من الكفاءة، فإنه يمكن تلخيص ركائز وظيفة الرقابة و تقييم الأداء المصرفي التي تمارسها السلطات النقدية في النقاط التالية [1] :

- التحديد الدقيق لأهداف البنك التجاري في مختلف المجالات.
- وضع الخطط التفصيلية للعمل في كل هذه المجالات مع مراعاة التنسيق بينها في ضوء الخطة العامة للبنك.
- التحديد الواضح لمراكز المسؤولية الإدارية لإمكان المساءلة عن أوجه القصور و الإثابة عن النجاح.
- الاختيار السليم لمؤشرات الأداء و تحديد معدلاتها القياسية على أسس علمية دقيقة.
- إنشاء و تطوير نظم المعلومات الإدارية بما يكفل اتخاذ القرارات الصائبة و تصحيح مسارات الأداء في الوقت المناسب.

3.2. مقومات نظام الرقابة و تقييم أداء البنوك: حتى يتسنى لنظام الرقابة و تقييم الأداء المتبع من تحقيق أهداف البنك المركزي، لا بد أن تتوافر له المقومات الآتية [2] :

- الشمول بما يغطي كافة جوانب أداء البنك التجاري، و يعطي في ذات الوقت انطباعا و رؤية واضحة عن موقف البنك التجاري محل المراقبة و التقييم من كافة جوانب الأداء.
- الارتباط بنشاط البنك التجاري و أهدافه، مع ضرورة تعرف القائمين و العاملين بهذه البنوك على المؤشرات و أهداف النظام بما يكفل توفير الرغبة في تقبل النتائج.
- أن يعكس النواحي الكيفية في الأداء إلى جانب النواحي الكمية.
- أن يتمكن من الوصول إلى نتائج ايجابية و إلى تحسين الأداء و رفع الكفاءة، و لا يقتصر على كشف أوجه الانحراف فقط بل يوضّح المسارات السليمة للأداء فيما بعد.
- ضرورة التكامل مع أنواع الرقابة الأخرى.
- اختيار عدد محدود من النماذج أو المؤشرات يقيّم على أساسها الأداء، و تكون قادرة عل استيعاب كفاءة أداء البنك التجاري من كافة الجوانب بما يمكن من قياس الكفاءة الكلية.
- توافر نظام واضح و مستقر للحوافز مما يمكن من زيادة إنتاجية العاملين و الاستخدام الكفء للموارد.
- ضرورة اتسام النظام المقترح للرقابة و تقييم الأداء بالاستمرارية و الدورية و الانتظام في التطبيق لمواجهة الانحرافات قبل استفحال آثارها في الاتجاهات غير المرغوبة.

3. البنك المركزي و مؤشرات الأداء :

يعد اختيار و تركيب مؤشرات الأداء من أهم مراحل تقييم الأداء و ركيزة أساسية من ركائز الرقابة على البنوك. فهذه المؤشرات تتطلب تحديدا واضحا لمدلولاتها المستقبلية، مما يعني بالضرورة فهم

---

[1] صلاح الدين السيسي_مرجع سبق ذكره_ص: 241.
[2] نفس المرجع أعلاه_ص: 243.

و تركيب هذه المؤشرات ذاتها و طرق حسابها و البيانات و المعلومات المستخدمة في بنائها، و درجة و نوع تأثير كل منها على بعضها البعض.

1.3. البنك المركزي: الجهة المسئولة على وضع مؤشرات الأداء : للوفاء بأغراض الرقابة و تقييم الأداء، فقد تحددت الجهة التي تضع مؤشرات الأداء في البنك المركزي و ذلك استنادا للأسباب التالية [1]:

- يمكن أن تغطي نظرة البنك المركزي لأداء البنك التجاري إلى حد كبير الأهداف المتوخاة من تقييم و رقابة الأداء على المستوى القومي و على مستوى البنك التجاري ذاته، و هذا لمراعاة البنك المركزي للمصلحة الاقتصادية للمجتمع عن كثب لدوره المتميز في الإدارة النقدية و سعيه الدائم لتحقيق الرشد في أداء البنوك التجارية و رفع كفاءتها.
- فعالية المؤشرات و شمولها لكافة جوانب الأداء لالتصاق البنك المركزي مباشرة بالبنوك التجارية و معايشته للمشاكل التطبيقية التي تواجهها، فضلا عن توافر الوحدة في المفاهيم و الأهداف.
- المرونة في احتساب المعدلات القياسية لهذه المؤشرات و ترشيد إعداد الخطط المستقبلية.

2.3. مقومات تركيب مؤشرات الأداء : يستند تركيب مؤشرات الأداء الخاصة بالرقابة على البنوك التجارية على عدة مقومات يمكن إيجازها فيما يلي[2]:

- استمرار البنك المركزي في القيام بوظائف الإدارة النقدية من وضع السياسات النقدية و الائتمانية و متابعتها و تقييم نجاحها للمحافظة على الاستقرار النقدي، دون التدخل في تفاصيل نشاط البنوك، و هذا لإعطاء القائمين على أمور هذه البنوك الحرية في اتخاذ القرارات في الوقت المناسب طالما كانت هناك أهداف عامة تلتزم بها الإدارة العليا.
- تهيئة المناخ المناسب و الملائم لضمان فعالية هذه المؤشرات-و هذه مسؤولية البنك المركزي- بالإضافة إلى توفير متطلبات الأداء الكفء بهذه الوحدات-و هي مسؤولية الإدارة العليا بالبنوك. و يتجسد هذا الأمر من خلال استخدام الأسلوب العلمي في تخطيط نشاط البنك و تقييم النتائج، تحسين مستوى الخدمة المصرفية، رفع كفاءة العاملين و تعميق السلوك و الوعي المصرفي و الادخاري كواجب قومي.
- الاتجاه نحو ترشيد الأداء و رفع الكفاءة في استخدام الموارد المتاحة بالاقتصاد القومي كشرط أساسي لضمان تحقيق التنمية الاقتصادية بالمعدلات المنشودة.

3.3. مؤشرات الرقابة على الأداء « CAMEL Rating » : يستخدم البنك المركزي العديد من المؤشرات للرقابة على أداء البنوك و تقييم أدائها و تصنيفها. و من أهمها مجموعة المعايير الخمسة التي يطلق عليها بـ « CAMEL System/Rating » و هي تسمية مشتقة من الأحرف الأولى لكل معيار منها. و تتمثل هذه المؤشرات أو المعايير في محددات ترتبط معا و تعبر بشكل عام عن الموقف المالي للبنك وسلامة تشغيله و إدارته. و يتم تصنيف أداء البنوك وفق هذا الأسلوب إلى خمسة فئات تنازليا على مستوى كل مؤشر، و ذلك حسب مستوى الأداء و نقاط القوة و الضعف، و كيف أمكن للإدارة

[1] صلاح الدين السيسي_مرجع سبق ذكره_ص: 248.
[2] نفس المرجع أعلاه_ص: 247.

التغلب على نقاط الضعف ثم مدى التفاعل بين نواحي الأداء المختلفة، و كذلك احتمالات تعرض هذه البنوك للتعثر و الفشل من واقع نتائج نشاطها[1]. تتمثل هذه المؤشرات أو المعايير في:

- ملاءة رأس المال و كفايته *Capital adequacy*.
- جودة الأصول *Assets quality*.
- كفاءة إدارة البنك *Management*.
- الربحية أو القوة الإيرادية للبنك *Earnings*.
- السيولة *Liquidity*.

و تجدر الإشارة إلى أن المعايير المتعلقة بكفاية رأس المال و السيولة و الربحية و جودة الأصول هي معايير كمية سيتم التفصيل فيها فيما بعد، أما معيار الإدارة فهو معيار كيفي تقاس على أساسه كفاءة إدارة الأنشطة و العمليات المصرفية بصفة عامة و مدى قدرتا على انجاز عملها بشكل آمن و سليم و موافق مع الممارسات المصرفية، و ذلك من خلال الجدارة الفنية و الإدارية لفريق الإدارة بالبنك و قدرته على التخطيط الجيد و التعامل مع المتغيرات و الظروف المستجدة بما يكفل سلامة و دقة نظم العمل الداخلية و نظم الرقابة. و من بين المؤشرات التي تكشف عن كفاءة الإدارة تلك المتعلقة بالربحية، جودة الأصول، كفاءة رأس المال، السيولة، التغير في حجم الودائع...إلخ زيادة على ذلك استعمال بعض المؤشرات الوصفية مثل: التوسع، عدد الفروع، نوعية العملاء، جودة القروض، جودة العاملين...إلخ

المطلب الثاني: الرقابة على أداء البنك التجاري كوسيط مالي

يمثل جانب الوساطة المالية أهم جانب لأداء البنوك التجارية، حيث تتحدد أهدافه بعنصرين هما:

أ/ النشاط الإنتاجي الخاص بتجميع الموارد: حيث يقوم البنك المركزي بالرقابة على أداء البنوك التجارية و تقييم كفاءة أدائها لهذا النشاط من خلال الاهتمام بمدى قيامها بتدعيم مركزها المالي و مدى مساهمتها في تجميع الودائع و المدخرات و نشر الوعي الادخاري و المصرفي.

ب/ سياسة استخدام و توظيف هذه الموارد، و يقوم تقييم أداء البنك في هذه الحالة على ضوء مساهمة هذا الأخير في التمويل و مدى كفاية توزيع الموارد على وجوه التوظيف المختلفة من حيث العائد و السيولة و الأمان و الأجل.

و يساهم البنك المركزي في رفع كفاءة أداء البنوك في مجال الوساطة المالية من خلال دوره الهام في تنظيم و ضبط هذا النشاط و وضع مبادئ رقابية و مؤشرات تلزم البنوك بتحقيق المستوى المطلوب منها. و يتعلق الأمر بالجوانب التالية:

- الرقابة على ملاءة رأس المال الممتلك.
- الرقابة على كفاءة إدارة السيولة.
- الرقابة على كفاءة إدارة المخاطر المصرفية.

[1] أحمد غنيم، صناعة قرارات الائتمان و التمويل في إطار الإستراتيجية الشاملة للبنك_مطابع المستقبل_الطبعة الأولى_القاهرة_1998_ص: 29.

1. الرقابة على ملاءة رأس المال الممتلك :

يزداد اهتمام السلطة النقدية بالرقابة على مدى كفاية و متانة رأس المال الممتلك بالبنوك التجارية، و ذلك يوما تلو الآخر، خاصة و أن هناك لجان مالية و مصرفية على المستوى الدولي تعمل في هذا المجال بهدف زيادة كفاءة رأس المال في مواجهة المخاطر المحتملة أو المتوقعة في الأنشطة المصرفية.

1.1. وظائف رأس المال الممتلك:

يقصد برأس المال الممتلك مجموع كل من رأس المال المدفوع و الاحتياطات و الأرباح المحتجزة. و هو يعمل على إسناد البنك و ترصين موقفه المالي في مواجهة الخسائر التشغيلية الناتجة عن ممارسته لنشاطاته الاستثمارية و الإقراضية المختلفة، و تدعيم ثقة العملاء و السلطات الرقابية بقدرة البنك على تسديد التزاماته في الظروف غير الاعتيادية.

لقد فشلت بعض البنوك في العديد من الدول بسبب ضعف رؤوس أموالها الممتلكة، غير أن متانة رؤوس الأموال الممتلكة لم تقف حائلا أمام فشل بنوك أخرى في دول أخرى. فرأس المال الممتلك ضروري لسلامة المركز المالي لأي بنك و تدعيم الثقة فيه،و لكنه لا يضمن تلك السلامة وحده بأي حال من الأحوال، و إنما يجب أن تكون هناك عوامل أخرى إلى جانبه لتحقق له السلامة المطلوبة.

وعلى العموم، تراعي البنوك أن يكون لديها رأس مال كاف لتغطية احتياجاتها من الأصول الثابتة و يساعدها في الاستقرار و البقاء و تحقيق الأرباح. كما أنه وثيق الارتباط بالمخاطر التي يتحملها البنك كلما زادت الحاجة لتدعيم رأس ماله.

2.1. قياس كفاية رأس المال الممتلك:

هناك عدة مقاييس كمية لمعرفة مدى متانة أو كفاية رأس المال الممتلك في البنك التجاري أهمها[1]:

أولا/ نسبة رأس المال الممتلك إلى إجمالي الأصول (أو الموجودات): تعكس هذه النسبة قدرة البنك على الاعتماد على رأس المال الممتلك في تمويل الأصول. و تعد من بين النسب التقليدية التي ينظر إليها البنك المركزي بشيء من الاهتمام عند قياس مدى كفاءة رأس المال الممتلك. و تعمل السلطات النقدية على مراقبة مدى احتفاظ البنوك التجارية بهذه النسبة عند معدلات ثابتة و عدم انخفاضها عن المستوى المقرر.

ثانيا/ نسبة رأس المال الممتلك إلى الأصول الخطرة: و تتمثل الأصول الخطرة في الموجودات التي قد يواجه البنك بسببها بعض الخسائر الرأسمالية مثل القروض التي لا يمكن تحصيلها أو استردادها، و تلك التي يتم إعدامها، بالإضافة إلى الخسائر الرأسمالية في محفظة الأوراق المالية للبنك نتيجة انخفاض القيمة السوقية لبعض الأسهم و السندات المكونة للمحفظة. و تكتسب هذه النسبة أهميتها بوصفها حدا فاصلا بين ما يتحمله كل من ملاك البنك و مودعيه و دائنيه من خسائر رأسمالية في حالة تحققها.

---

[1] رضا صاحب أبو حمد آل علي_إدارة المصارف: مدخل تحليلي كمي معاصر_دار الفكر للطباعة و النشر و التوزيع_الأردن_2002_ ص-ص: 118-121.

يطلق على هذه النسبة أيضا "هامش الأمان المتاح لمواجهة الاستثمار في الموجودات الخطرة"، حيث يتوقف الحجم الملائم لرأس المال الممتلك على تشكيلة الأصول التي يستثمر فيها البنك أمواله.

ثالثا/ نسبة رأس المال الممتلك إلى الودائع: تشير هذه النسبة إلى مدى اعتماد البنك التجاري على رأس المال الممتلك كمصدر من مصادر التمويل و مدى قدرته على رد الودائع من رصيد الأموال المملوكة له. و يعني هذا أن البنك المركزي قد يتغاضى عن زيادة طفيفة في الأصول الخطرة إذا كانت هذه النسبة مرتفعة نسبيا، على أساس أن ارتفاعها يعني حماية للمودعين قد تعوضهم عن المخاطر الإضافية الناتجة عن زيادة في الأصول الخطرة.

رابعا/ نسبة رأس المال إلى القروض: و توضح مدى قدرة البنك التجاري على مقابلة أخطار توظيف الموارد في القروض و السلفيات من رأس المال الممتلك دون المساس بالودائع.

خامسا/ نسبة رأس المال الممتلك إلى الاستثمارات المالية: و تقيس هامش الأمان في مواجه مخاطر انخفاض القيمة السوقية للأوراق المالية.

2. الرقابة على كفاءة إدارة السيولة المصرفية :

تتم البنوك التجارية بالسيولة أكثر من غيرها من المؤسسات المالية الوسيطة و هذا راجع لسببين: الأول أن نسبة مطلوباتها النقدية إلى مجموع مواردها كبيرة جدا، و الثاني أن قسما كبيرا من مطلوباتها يتألف من التزامات قصيرة الأجل. كما يستأثر موضوع السيولة المصرفية باهتمام السلطات النقدية و الرقابية التي تقع على عاتقها مسؤولية رقابة سلامة العمل المصرفي و السهر على حقوق المودعين.

1.2. مفهوم السيولة المصرفية: تعني قدرة البنك التجاري على التسديد نقدا لجميع التزاماته المالية و التجارية في مجال مواجهة السحوبات المستمرة من الودائع و الاستجابة لطلبات الائتمان و إشباع حاجات المجتمع من القروض. و هذا يستدعي توفير نقد سائل لدى البنك أو إمكانية الحصول عليه عن طريق تحويل بعض الأصول إلى نقدية حاضرة في أقل وقت ممكن و بأقل خسارة. بناء على ذلك، يراد بالسيولة المصرفية" الاحتفاظ بموجودات نقدية سائلة إضافية إلى موجودات مالية تغلب عليها صفة السيولة لمواجهة الاحتياجات النقدية الفورية أو العاجلة"[1].

2.2. مكونات إدارة السيولة: تنقسم إدارة السيولة النقدية إلى جزئين رئيسيين:

أولا/ إدارة الاحتياطات الأولية: و تمثل مجموع الموجودات النقدية التي يمتلكها البنك التجاري دون أن يكسب منها عائدا. و تتألف هذه الاحتياطات على مستوى البنك الواحد من المكونات التالية:

- النقد بالعملة المحلية و العملة الأجنبية في الصندوق.
- الودائع النقدية لدى البنك المركزي.
- الودائع النقدية لدى البنوك الأخرى (المحلية و الأجنبية).
- الصكوك قيد التحصيل.

---

[1] رضا صاحب أبو حمد آل علي_مرجع سبق ذكره_ص: 185.

و تنقسم هذه الاحتياطات من حيث مشروطيتها القانونية إلى نوعين هي:

- الاحتياطات القانونية: و تشمل مجموع الأموال النقدي و شبه النقدية التي تحتفظ بها البنك التجاري وفقا للسياسة النقدية التي تحددها البنك المركزي.
- الاحتياطات العاملة: و هي الأموال النقدية و شبه النقدية التي تحتفظ بها البنك بموجب تشريعات السلطة النقدية، و إنما تحتفظ ببعض منها و يستخدم بعضا آخر وفقا لسياسته المصرفية.

ثانيا/ إدارة الاحتياطات الثانوية: و هي عبارة عن موجودات سائلة تدر عائدا للبنك التجاري. و تشمل على الأوراق المالية و الأوراق التجارية المخصومة و التي يمكن تحويلها إلى نقد سائل عند الحاجة. و هي تتكون من جزئين:

- الجزء الأول محدد قانونا و يأخذ شكل حوالات الخزينة و سندات الحكومة.
- الجزء الثاني يكون محددا بحسب سياسة البنك التجاري ذاته و يعتبر بمثابة ادخار يستخدم عند الحاجة.

3.2. تقييم كفاءة إدارة السيولة النقدية: تعتبر السيولة سيف ذو حدين، فإذا زاد حجمها عن الحد الاقتصادي لها فسوف يؤثر ذلك سلبا على ربحية البنك، و من جهة أخرى انخفاضها عن المستوى المطلوب يوقع البنك في حالة العسر المالي. و لهذا تنص التشريعات المصرفية عادة بأن يضع البنك المركزي قواعد أو معايير احترازية تتعلق بنسبة الاحتياطي القانوني و نسبة السيولة القانونية تطبيقا لمبدأ مواءمة آجال مصادر و استعمالات الأموال[1].

أولا/ نسبة الاحتياطي القانوني: و يمثل الرصيد النقدي الذي تحتفظ به البنوك لدى البنك المركزي بدون فائدة و ذلك بنسبة معينة من الودائع لديها. و قد تم توضيح مدى تأثير هذه النسبة على السيولة المصرفية باعتبارها واحدة من أدوات الرقابة الكمية على الائتمان. و يمكن حساب هذه النسبة رياضيا كما يلي:

نسبة الاحتياطي القانوني= (النقد لدى البنك المركزي ÷ الودائع و ما في حكمها) × 100.

و يقصد بالودائع و ما في حكمها جميع المطلوبات باستثناء رأس المال الممتلك(الودائع+المستحق للبنوك)

ثانيا/ نسبة السيولة القانونية: تمثل هذه النسبة مقياسا لمدى قدرة الاحتياطات الأولية و الثانوية (الأرصدة النقدية و شبه النقدية) على الوفاء بالالتزامات المالية المستحقة على البنك في جميع الظروف. و على هذا، فهي تعد من أكثر النسب موضوعية و استخداما في تقييم كفاءة إدارة السيولة. و يعبر عنها بالعلاقة التالية:

نسبة السيولة القانونية = (الاحتياطات الأولية+الاحتياطات الثانوية÷الودائع و ما في حكمها)×100

- بالإضافة إلى هذين النسبتين، يستخدم البنك المركزي عدة مؤشرات في إطار تقييم كفاءة إدارة السيولة النقدية طبقا لسياسات و أهداف البنك التجاري. و أهم هذه المؤشرات[2]:

---

[1] فلاح الحسيني & مؤيد الدوري_ مرجع سبق ذكره_ص: 97.

[2] اللجنة العربية للرقابة المصرفية_السيولة المصرفية_ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة_صندوق النقد العرب_أبو ظبيي_1996.

ثالثا/ نسبة الرصيد النقدي أو المعدل النقدي: و يمثل العلاقة بين ما يملكه البنك من موارد نقدية سائلة و مجموعة التزاماته المالية. يعبر عنها كما يلي:

$$\text{نسبة الرصيد النقدي} = \frac{\text{النقد في الصندوق} + \text{النقد لدى البنك المركزي} + \text{الأرصدة السائلة الأخرى}}{\text{الودائع} + \text{المستحق للبنوك}} \times 100$$

و يجب تجنب الإفراط في ارتفاع و انخفاض هذا المعدل، فلا نكون بصدد تضخم في السيولة النقدية و لا انكماش فيها.

رابعا/ نسبة التوظيف: و تشير هذه النسبة إلى مدى استخدام البنك للودائع و ما في حكمها لتلبية حاجات العملاء من أموال في صورة قروض و سلفيات. و يعبر عنها كما يلي:

نسبة التوظيف= (القروض و السلفات÷الودائع و ما في حكمها)×100

غير أن هذه النسبة تشير من جهة ثانية إلى انخفاض كفاءة البنك على الوفاء بالتزاماته المالية اتجاه المودعين، أي أنها تظهر انخفاضا في السيولة، لذلك ينبغي على البنك أخذ الحيطة و الحذر اتجاه طلبات القروض الجديدة.

3. الرقابة على كفاءة إدارة المخاطر المصرفية :

تعد الصناعة المصرفية من أكثر الصناعات تعرضا للمخاطر، و قد لوحظ تعاظم هذه المخاطر في السنوات القليلة الماضية بالإضافة إلى تغير طبيعتها خاصة مع التطورات الشاملة في مجال العمل المصرفي سواء داخل نطاق الميزانية أو خارجها. الأمر الذي يستدعي متابعة دائمة من جانب الجهات الرقابية لإدارة هذه المخاطر و تسييرها على مستوى البنك التجاري، و ذلك بوضع الضوابط الرقابية اللازمة لتدنية حجمها و تقليص حدتها و لحماية البنوك من احتمالات التعرض لها و ضمان سلامتها و تحقيق استقرارها.

1.3. المخاطر الرئيسية في العمل المصرفي:

ككل عون اقتصادي، يملك البنك التجاري دالة المنفعة الخاصة به و التي تعكس تفضيلاته فيما يتعلق بالعائد و المخاطرة، هذا من جهة. من جهة أخرى، فإنه يواجه مشاكل الاختيار في محيط غير أكيد لبنية الأصول و الخصوم علما أن كل بنية تحمل معها مخاطرة قد تختلف عن تلك التي تحملها البنيات الأخرى. و وسط هذا كله، فهو يهدف إلى تعظيم العائد مع محاولة قياس مخاطرة هذا الاختيار و تسييرها في حدود القانون الذي يحكم عملياته. ومن أهمّ المخاطر التي ينطوي عليها العمل المصرفي[1]:

- ***مخاطر الائتمان:*** و تتسع دائرتها لتشمل كل الأطراف المتصلة بقرار الائتمان و المرتبطة به إضافة إلى ما تطرحه الظروف العامة من مخاطر (مخاطر مرتبطة بطبيعة العملية المطلوب تمويلها، مخاطر ترتبط بالعميل و مدى جدارته الائتمانية، مخاطر ترتبط بالبنك كتلك المتعلقة بالتركيز و التنويع...).

[1] ROUACH Michel & NARLEUA Génard_ Le contrôle de gestion bancaire et financier_Edition La revue Banque_ Paris_2000_ P-P :247-253.

- ***مخاطرة السيولة:*** وترتبط ببنية الميزانية من حيث الأصول و الخصوم، و تنتج عن دور البنك في تحويل الآجال و هو من خصائص النشاط المصرفي.
- ***مخاطرة سعر الفائدة:*** و تنجم عن التغيير غير الملائم و التقلبات العكسية لأسعار الفائدة الدائنة و المدينة و ما قد ينتج عنه من تأثير على الوضعية المالية للبنك.
- ***مخاطرة الصرف:*** و تجد أصولها عند احتكام البنك على حقوق و ديون بعملات أجنبية. حيث أن تبني البنوك لمراكز مفتوحة لعملاتها في وقت تتسم فيه أسعار الصرف بعدم الاستقرار يزيد من حجم هذه المخاطرة.
- ***مخاطر التشغيل:*** و تتعلق بقصور نظام الرقابة الداخلية للبنك و ضعف سيطرة الإدارة على مجريات العمل المصرفي و غياب الضوابط التنظيمية الملزمة لتطبيق القواعد المقيدة للنشاط، هذا إلى جانب المخاطر الخاصة بنظم التكنولوجيا و المعلومات.
- ***مخاطر السوق:*** حيث أن البنوك تواجه خطر فقدان أصولها نتيجة لتحرك أسعار السوق سواء كان ذلك في شكل دين أو أدوات ملكية ...إلخ.
- ***مخاطرة الدول:*** خاصة في إطار عمليات الإقراض الدولي حيث يتأثر بالظروف الاقتصادية و البيئة الاجتماعية و المناخ السياسي السائد في البلد.

2.3. سياسة البنك المركزي في الرقابة على المخاطر المصرفية:

في إطار التقييم الدوري للمراقبين لمدى مناسبة المعايير الرقابية القائمة للتطورات المستجدة على الساحة المصرفية و آثارها على المستوى الإجمالي لمخاطر كل نشاط على حدة و المخاطر المتداخلة و أساليب القياس المتبعة في البنك التجاري، يقوم البنك المركزي بوضع كافة الضوابط الرقابية لتحقيق السيطرة على المخاطر المصرفية التي تتعرض لها البنوك الخاضعة لإشرافه و يمتد دوره الرقابي في هذا المجال إلى تنمية و تطوير الوسائل و النظم الصحيحة لمواجهة المخاطر على النحو الذي يكفل قيام البنوك بنشاطها بشكل مقبول و مناسب للممارسات العملية الآمنة.

من الضرورة وجود تعاون و تنسيق كامل بين الدور الرقابي و الدور الإداري في التعامل مع مخاطر العمل المصرفي و دعم متواصل من جهاز الرقابة بالبنك المركزي. و من بين أهم المتطلبات الرشيدة للرقابة على مخاطر البنوك ما يلي[1]:

- وضع حدود ملائمة لمتطلبات كفاية رأس المال و تشجيع البنوك على التشغيل عند مستويات أعلى من الحد الأدنى المفروض، مع التعديل المستمر لهذه النسبة عند التنبؤ بأي مخاطر جديدة أو في ظل

[1] بتصرف من:
- عبد الغفار حنفي_إدارة المصارف_دار الجامعة الجديدة للنشر_الإسكندرية_2002_ص- ص: 175-178.
- اللجنة العربية للرقابة المصرفية_إدارة المخاطر_ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة_صندوق النقد العربي_أبو ظبي_2001.

عدم التأكد من جودة الأصول القائمة، مع الأخذ بعين الاعتبار متطلبات لجنة بازل حول كفاية رأس المال و تعديلاتها.

- وضع قواعد استرشادية وقواعد كفأة في مجال منح الائتمان (ضوابط للحد من مخاطر الإقراض) و الاستثمار و إدارة المحافظ مع ضرورة كفاية الإجراءات و المعلومات اللازمة لاتخاذ قرار التوظيف الآمن استنادا على أسس سليمة.
- المراجعة الدورية لسياسات تقييم جودة الأصول و كفاية احتياطات البنك التجاري لمواجهة مخاطر الديون المتعثرة.
- التأكد من وجود نظام معلومات جيد كمطلب ضروري للحد من مخاطر التركيز يكون قادرا على إعطاء توصيف دقيق لمحفظة توظيفات البنك، و يبرز معالم التركيز بالنسبة لكل نشاط و درجته، و بالتالي إدراك معدلات الخسائر المحتملة.
- إلزام البنوك بأخذ الاحتياطات المناسبة لمواجهة مخاطر الدول و المخاطر التي تنشأ خاصة في مجال الإقراض الدولي، و تقرير ضرورة قيام البنوك بتطبيق نظم دقيقة تنبؤ و تتحكم في مخاطر السوق مع مراعاة وجود نظام داخلي للرقابة في مجال الصرف الأجنبي. إلى جانب ذلك، يسعى مراقبو البنك المركزي إلى تحديد الأسلوب الذي يمكن البنوك من السيطرة على مخاطر سعر الفائدة في حالة غياب نظام يتوافر على الإجراءات و المقاييس و نظم التحذير و الرقابة الشاملة على هذا النوع من المخاطر.
- متابعة و رقابة مستمرة على سياسة إدارة البنك لأصوله و كذلك البنود خارج الميزانية مع التحقق من أن هذه السياسة توفر السيولة الكافية لمواجهة كافة التزاماته التعاقدية كوسيلة للحد من مخاطر السيولة.
- تأكيد المراقبين على البنوك على ضرورة قيام إدارة البنك بوضع نظام فعال للرقابة الداخلية و المراجعة و امتلاكه لسياسات كافية لإدارة مخاطر التشغيل من خلال التأمين أو التخطيط الوقائي ضد الطوارئ و التأكد من أن خطة عمل البنك تغطي كافة نظم العمل الرئيسية.

المطلب الثاني: الرقابة على أداء البنك التجاري كمنتج

يتم تقييم أداء البنك التجاري كمنتج في ضوء مدى كفاءته في أداء نشاطه بوجه عام و في أداء نشاطه الإنتاجي بوجه خاص. و في هذا الإطار، تركز الهيئات الرقابية التابعة للبنك المركزي على دراسة مردودية البنوك و تقدير ربحيتها بتحليل هيكل الإيرادات و المصروفات المرتبطة بنشاطه.

1. الرقابة على المصروفات و التكاليف :

تهدف السلطات النقدية من خلال الرقابة على مصروفات البنوك التجارية إلى التأكد من سلامة مراكزها المالية و تمتعها بدرجة عالية من اليسر المالي بغرض إبعاده من مخاطر التعثر. و تكشف

المؤشرات المالية الموضوعة في هذا المجال على سلوك المصروفات خلال الفترات المالية المختلفة و تحليل الأهمية النسبية لبنودها بالبنك و محاولة ترشيدها و السيطرة عليها. من أهم هذه المؤشرات[1]:

- ***نسبة الفوائد المدفوعة للأصول المنتجة:*** حيث تمثل الأصول المنتجة إجمالي القروض و الاستثمارات في الأوراق المالية و السندات الحكومية. و نقص هذه النسبة يعني زيادة قدرة البنك على رقابة سلوك هذه الفوائد و قدرته على زيادة الأصول المنتجة.
- ***نسبة الفوائد المدفوعة على الودائع:*** و توضح أهمية الفوائد المدفوعة إلى جملة الأموال التي حصل عليها البنك من مصادر خارجية (الودائع من العملاء و البنوك) و نقص هذه النسبة يعني زيادة ربحية البنك و زيادة قدرته على تخصيص أمواله في شكل قروض بشروط أفضل للعملاء.
- ***تكلفة الحصول على الودائع بأنواعها المختلفة:*** و تمثل نسبة قيمة الفوائد المدفوعة على الودائع إلى حجم الودائع. و تفيد في الرقابة الدقيقة على سلوك كل نوع من الودائع بهدف تخفيض التكلفة الإجمالية للحصول على الأموال و بالتالي تعظيم العائد.
- ***نسبة إجمالي المصروفات إلى الأصول المنتجة:*** و تمثل المصروفات إجمالي مرتبات العاملين، إيجار المباني، مخصصات خسائر القروض، مصروفات إدارية متنوعة، الفوائد المدفوعة، المصروفات الأخرى.

2. الرقــابــة على الــربــحيـــة :

يعتبر موضوع الربحية في البنوك من المواضيع الهامة في مجال الرقابة و التفتيش على البنوك، و تنبع أهمتها بعلاقتها مع الأداء و المخاطر حيث تلعب عملية تقييم ربحية البنك و قوته الإيرادية دورا هاما في تحسين مستوى أدائه. و يتأثر مستوى الربحية مباشرة بمستوى كفاءة الإدارة و درجة متانة و دقة نظام الضبط الداخلي. فالإستراتيجية المنتجة الفعالة تكون بفعل إدارة جيدة، كما أن وجود نظام فعال و دقيق لإدارة المخاطر يساند الإدارة الجيدة في رفع مستوى الربحية. و مما لا شك فيه أن جميع أنواع المخاطر المصرفية لها تأثير مباشر بحسب مقدارها على ربحية البنك.

يجد المعنيون و المهتمون بأداء البنوك في الدول التي لا تتمتع عموما بأسواق مالية منتظمة و نشطة و ذات سيولة عالية، في نسب الربحية، أدوات بديلة عن مؤشرات السوق لقياس الأداء المصرفي، بحيث يستندون إلى هذه النسب مع غيرها من النسب المعمول بها في التحليل المالي في البنوك من أجل إقرار ما يرونه مناسبا في تعاملهم مع البنك المعني. و يتم تحليل معيار الربحية وفق قدرته على تغطية الخسائر التي قد يتعرض لها البنك و مدى مساهمته في تدعيم رأس المال الممتلك و تحليل اتجاهات الإيرادات خلال فترات زمنية مقارنة و تقييم النتائج مع أداء البنوك المماثلة، و دراسة نوعية عناصر الإيراد و تحليل عناصر صافي الدخل. كما توجه عناية خاصة بالنسب المالية الخاصة بالتوزيعات النقدية للمساهمين و معدل نمو الأرباح المحتجزة و تأثيرات سياسة دفع الضرائب على صافي أرباح البنك و إيراداته الكلية[2].

---

[1] صلاح الدين السيسي_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 254-256.
[2] اللجنة العربية للرقابة المصرفية_الربحية في المصارف بين العائد و المخاطر_ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة_ صندوق النقد العربي_أبو ظبي_2001.

و عندما يتعلق الأمر باحتساب نسب الربحية، فينبغي أن يتم ذلك وفقا للمكونات المتعارف عليها، و أن تكون القيم في المقام على أساس متوسطات الأرصدة، و أن تكون هذه النسب أيضا قابلة للمقارنة بين فترات مختلفة و مع البنوك ذات الحجم و النشاط المماثل.

1.2. الرقابة على ربحية النشاط الإجمالي للبنك بوجه عام:

في هذا الصدد، توجد مؤشرات تقيس قدرة البنك على تحقيق عائد نائي صافي على الأموال المستثمرة أهمها[1]:

- **نسبة هامش الربح إلى الأصول المنتجة:**

حيث أن هذا الهامش يمثل الفارق بين الفوائد المحصلة والفوائد المدفوعة. و تقيس هذه النسبة العائد الصافي من الفوائد التي حققتها الأصول المنتجة للبنك، و زيادتا تعني زيادة قدرة الأصول المنتجة على توليد الأرباح أو هامش ربح صافي للبنك.

- **نسبة صافي الهامش من الإيرادات التشغيلية الإجمالية إلى متوسط الموجودات:**

حيث يمثل صافي الهامش من الإيرادات التشغيلية الإجمالية مجموع الإيرادات التشغيلية الإجمالية ناقص مجموع الأعباء التشغيلية الإجمالية. و تعطي هذه النسبة صورة متكاملة عن أداء البنك على مستوى أنشطته التشغيلية الإجمالية.

- **معدل العائد على إجمالي الأصول الإيرادية:**

و هو نسبة صافي الربح بعد الضرائب إلى إجمالي الأصول الإيرادية. و يوضح هذا المعدل نصيب كل وحدة من وحدات الأصول المنتجة المدرة للعائد (الاستثمارات المالية، القروض و السلفيات، و الأوراق المالية التجارية المخصومة) من صافي الربح القابل للتوزيع، و زيادته تعني كفاءة استخدام الأموال المستثمرة في الأصول الإيرادية، مع ضرورة مقارنة هذا المعدل بمتوسطه لدى البنوك من نفس الحجم في الجهاز المصرفي.

- **العائد على إجمالي الاستثمارات في محفظة القروض:**

و يمثل نسبة الفوائد المحصلة من القروض إلى إجمالي محفظة القروض.

- **العائد على الأصول المنتجة:**

و يساوي إجمالي إيرادات التشغيل على إجمالي الأصول المنتجة. و يقيس هذا المؤشر كفاءة الأصول في توليد إيرادات البنك، و زيادته تعني زيادة المقدرة الإيرادية للأصول المنتجة.

- **معدل الاستثمار العام:**

(إجمالي الإيرادات ÷ متوسط قيم الأصول) × 100.

---

[1] اللجنة العربية للرقابة المصرفية_الربحية في المصارف بين العائد و المخاطر_مرجع سبق ذكره.

و زيادة هذا المعدل تعني الاستغلال السليم لتلك الأصول، حيث يوضح كفاءة البنك في تشغيل الموارد المالية المتاحة و تشغيل الإمكانيات البشرية و المادية في أداء كافة الخدمات المصرفية التي يمثل عائدها أو جزء كبير منها في العمولات و الفوائد المحققة.

- ***نسبة كفاية أداء النشاط الإنتاجي للبنك***:

حيث يتتبع البنك المركزي معدلات التغير في مكونات الإنتاج و مكونات القيمة المضافة و تحديد أهميتها النسبية، هذا إلى جانب احتساب نسب فائض العمليات الإنتاجية إلى صافي القيمة المضافة و إلى الإنتاج مع ملاحظة ما يلي:

الإنتاج = (الفوائد المحصلة-الفوائد المدفوعة) + العمولات المحصلة + إيرادات الأوراق المالية + إيرادات جارية أخرى مرتبطة بالنشاط الإنتاجي.

إجمالي القيمة المضافة = الأجور و ما في حكمها + الإيجارات + الضرائب و الرسوم السلعية + الإهلاك + عائد العمليات الإنتاجية.

2.2. معايير ربحية رأس المال: و أهمها[1]:

- ***نسبة العائد على حقوق المساهمين:***

(صافي الأرباح ÷ متوسط حقوق المساهمين) × 100

تقيس هذه النسبة معدل العائد للمساهمين، أي معدل الربح الصافي الذي يجنيه المساهمون من استثمار أموالهم في البنك. بمعنى آخر، هو مردود مخاطرتم في توظيف أموالهم في البنك. و تدل هذه النسبة على مدى كفاءة إدارة البنك في توظيف أموال المساهمين.

- ***معدل العائد على حق الملكية و رأس المال:***

(صافي الأرباح بعد الضرائب ÷ حق الملكية و رأس المال) × 100

و يوضح هذا المعدل ما تحققه كل وحدة من حقوق الملكية في صافي الربح القابل للتوزيع. و يعد من أهم معايير قياس كفاءة استخدام الأموال، و يعمل البنك دائما على زيادته بما يتناسب مع حجم الأخطار التي يتحملها المساهمين.

- ***نسبة معدل العائد على حق الملكية إلى معدل العائد على الاستثمار***:

و تقيس هذه النسبة أثر التغير في كل من رأس المال الممتلك و الودائع على القابلية الإيرادية للبنك، حيث تمثل القابلية الإيرادية العلاقة بين صافي الربح المتحقق و حجم الأموال المستثمرة.

---

[1] صلاح الدين السيسي_مرجع سبق ذكره_ص-ص:268 -270.

خلاصة الفصل:

تولي معظم النظم الاقتصادية المعاصرة اهتماما بفن الصيرفة المركزية الذي تلعب فيه البنوك المركزية الدور الرئيسي كسلطة نقدية مركزية تتصدر هرم الهيكل الائتماني والنظام النقدي و المصرفي، و تمارس الرقابة على مختلف جوانبه و تشرف على قيادة مؤسساته وعلى رأسها البنوك التجارية. و رغم اختلاف الإطار الذي تؤدي فيه البنوك المركزية مسؤوليتها باختلاف النظم المصرفية السائدة و درجة التقدم الاقتصادي بين الدول، إلاّ أن وظائفها حصرت في معظم الحالات في إصدار و تنظيم النقد، العمل كبنك للدولة وكيلها و مستشارها، إدارة شؤون النقد و الائتمان فضلا عن أنا تحمل صفة بنك البنوك بكل ما تحمله الكلمة من معان. و فعالية هذه السلطة في أداء وظائفها النقدية و الرقابية لا تكون إلا باستقلاليتها في إدارة الشؤون المالية و المصرفية بعيدا عن الضغوطات الحكومية.

و تتطلع معظم الدول إلى تقوية أنظمة الرقابة و الإشراف على القطاع المصرفي و تعميق السيادة المصرفية للسلطة النقدية من خلال مجموعة الضوابط و القواعد و النظم التي تحكم و تقيد أعمال المنظمات المصرفية و تنظم المهنة، حرصا منها على سلامة المراكز المالية لهذه المؤسسات و حمايةً لمصالح المدخرين و المستثمرين و المساهمين، توصلا إلى جهاز مصرفي سليم قادر على المساهمة في تمويل التنمية الاقتصادية، و سعيا إلى تحقيق الاستقرار النقدي مع أفضل معدلات للنمو الاقتصادي و التقليل من احتمالات التعرض للهزات المالية الداخلية و الصدمات الخارجية. و ينظر إلى الرقابة المصرفية من طرف السلطة النقدية كونا أداة فاعلة في تحقيق عدد من الأهداف الجوهرية أولها تلك المرتبطة بالسياسة النقدية و الأخرى تتعلق برفع كفاءة البنوك و تحسين الأداء المصرفي، و أخيرا مكافحة ظاهرة غسيل الأموال في ظل المتغيرات الدولية الجديدة و تطور مظاهر و آليات العولمة المالية.

و بناء على ما سبق، فإن الدور الرقابي و الإشرافي الذي تمارسه البنوك المركزية-باعتبارها السلطة النقدية الأولى المالكة لكل الصلاحيات في هذا المجال- يتجسد أولا من خلال تأثيره على حجم الكتلة النقدية و مسار الائتمان في الاقتصاد عن طريق استخدام مجموعة من الآليات و الأدوات النوعية المباشرة التي أثبت الواقع تراجع فعاليتها لصالح الأدوات الكمية التي تعتمد على مؤشرات السوق الحرة و آليتها. و ثانيا من خلال متابعة كفاءة أداء البنوك كونا وسيط مالي و منتج في نفس الوقت. و في هذا الإطار يضع البنك المركزي عددا من الشروط الاحترازية التي تستهدف رفع الكفاءة و ترشيد الأداء. و أهم مجالات الأداء التي تحضى باهتمام السلطات الرقابية هي تلك التي تتعلق بملاءة رأس المال، إدارة السيولة المصرفية، إدارة المخاطر و تقييم جودة الأصول إلى جانب كفاءة الإدارة و الربحية.

و الحديث عن موضوع الرقابة المصرفية لا يتوقف عند تحديد الإطار العام للدور الذي تلعبه البنوك المركزية في الإشراف و الرقابة على البنوك كما تم عرضه في هذا الفصل، بل يتعداه إلى دائرة أوسع تسلط الضوء على المبادرات و الجهود الدولية المبذولة في هذا الشأن . وفي هذا الصدد يطرح التساؤل التالي: ما هي حدود إطار التعاون الدولي في مجال الرقابة المصرفية؟ و كيف أسهمت هذه الجهود في إقرار معايير دولية للرقابة المصرفية ؟ هذا ما سنستعرضه في الفصل الموالي.

الفصل الثاني

المعايير الدولية للرقابة المصرفية

تمهيد :

في ظل التطورات المتسارعة التي يشهدها عصرنا الحديث في المجال المالي و المصرفي، بفعل عوامل عديدة كثورة الالكترونيات و انتشار آليات العولمة و تزايد حدة المنافسة و الأحداث و التقلبات الراهنة في الأسواق الدولية...إلخ، أصبحت قدرة البنوك على إدارة المخاطر بشكل وقائي أمر حاسم في مواكبة التنافس و تعزيز القوة المالية لها و تحقيق استقرار النظام المالي و المصرفي ككل. و زادت الحاجة لأن تتبين حكومات الدول و حتى المنظمات الدولية نقاط الضعف في سياساتها و تعمل على معالجتها بما في ذلك مساعدة البنوك على تحسين نوعية ممارساتها و رفع كفاءة أدائها. الأمر الذي أدى بالضرورة إلى تنامي دور السلطات الرقابة النقدية و ما تفرضه من ضوابط ملزمة لكل المؤسسات المالية و المصرفية في إطار الرقابة على نشاطها.

و لما أصبح أسلوب وضع القواعد و المعايير في مختلف المجالات من أهم مظاهر التطور في العلاقات الدولية الراهنة، أصبحت عملية إقرار معايير موحدة، تكون ملزمة لكافة البنوك العاملة في النشاط المصرفي على المستوى الدولي أو حتى المحلي كمعايير عالمية و دولية، من أهم اهتمامات المجموعة الدولية و على رأسها لجنة بازل للرقابة المصرفية التي تنشط في هذا المجال، و ذلك من منظور تعميق ملاءة البنوك و الارتقاء بأساليب إدارة المخاطر مع ضمان استقرار النظام المالي في ضوء المستجدات الحاصلة على مستوى البيئة المصرفية العالمية.

و على ضوء هذه المعطيات، ترتكز اهتمامات الدول المعاصرة فيما يخص قطاع البنوك على إيجاد صناعة مصرفية قائمة على قواعد و معايير العمل المالي الدولي، بتبني الأحكام الرقابية الفعالة التي يجب توافرها و طرحها كحد أدنى للضوابط و الأساليب الموضوعة لأغراض تنظيم أعمال المؤسسات المصرفية و مراقبتها بما يتناسب و أفضل الممارسات. و هذا الأمر طبعا يستلزم توفير الظروف و البيئة المصرفية الملائمة.

وعليه، يتمحور مضمون هذا الفصل حول الإطار الدولي للرقابة المصرفية و المعايير الموضوعة في هذا المجال من طرف لجنة بازل. و البداية في طرح هذا الموضوع ستكون أولا بإعطاء نظرة شاملة على التعاون الدولي في ميدان الرقابة المصرفية في المبحث الأول. ثم نتناول في المبحث الثاني معايير و مقررات لجنة بازل فيما يخص كفاية رأس المال و توجهات الاتفاقية الجديدة. أما المبحث الثالث فيستعرض مبادئ الرقابة المصرفية الفعالة و مستلزمات البنية الأساسية المكملة لمعايير بازل. و نستكمل الدراسة بطرح فكرة ملاءمة هذه المعايير لأوضاع الأجهزة المصرفية في الدول النامية و التحديات التي تواجه هذه الأخيرة من حيث التطبيق و الالتزام.

المبحث الأول: الإطار الدولي للتعاون في مجال الرقابة المصرفية

شهد العالم في السنوات الأخيرة مجموعة من التطورات الاقتصادية التي لها انعكاساتها الواضحة على الاقتصاد العالمي، أهمها الاتجاهات الاقتصادية الكلية مثل التضخم و سرعة تقلب أسعار الصرف و أسعار الفائدة إلى جانب التوسع الكبير في التجارة الدولية و النمو السريع و الهائل في الإقراض المصرفي الدولي، و ما تبع ذلك من تحول نحو قوى السوق و تزايد الاتجاه نحو التحرر و الانفتاح الاقتصادي مع اشتداد المنافسة المحلية و العالمية و متغيرات أخرى مرتبطة بمتطلبات العولمة المالية.

و الجهاز المصرفي، الذي يعتبر بمثابة القلب بالنسبة للاقتصاد القومي بمؤسساته ذات النشاط المتميز و الحيوي، شديد التأثر و التأثير بالبيئة المحيطة سواء على الصعيد المحلي أو العالمي، حيث أدّت هذه الظروف إلى زيادة تعرض البنوك و المؤسسات المالية و المصرفية إلى أخطار السيولة و التوظيف و العديد من المخاطر المصرفية الأخرى التي قد تنشأ من العوامل الداخلية التي تتعلق بنشاط و إدارة البنك، و كذلك العوامل الخارجية المرتبطة بالبيئة المحيطة المتأثرة حتما بالمتغيرات المصرفية العالمية. الأمر الذي يزيد من ضرورة توفير إجراءات رقابية تتناسب و هذه المخاطر و تنسيق السلطات الوطنية المعنية لنشاطاتها الرقابية و إيجاد إطار متفق عليه لقانون دولي في هذا المجال.

يتناول هذا المبحث موضوع التعاون الدولي في مجال الرقابة على أعمال البنوك بتوضيح مبررات و أسباب هذا التعاون و إبراز دور الهيئات و المجموعة الدولية في مساعدة الدول على تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية و تحسين نوعية ممارساتها في هذا المجال و على رأسها لجنة بازل للرقابة المصرفية.

المطلب الأول: مبررات التعاون الدولي في مجال الرقابة على البنوك

إنّ سلامة العمل المصرفي الدولي و ضمان حسن سيره و مدى ملائمة و كفاية أنظمة الرقابة الموجودة ظهرت كمسألة هامة و أساسية على الساحة المصرفية الدولية و أصبح وجود مبادئ و اعتبارات تضع إطارا دوليا للرقابة المصرفية و تعمل على مسايرة المتغيرات العالمية أمر ضروري استدعى وجود تعاون دولي في مجال الرقابة على أعمال البنوك. و يعزى ذلك أساسا إلى مجموعة من المبررات التي مردّها تلك الأوضاع التي ميّزت السوق المصرفية العالمية في فترة من الفترات إلى جانب ظروف أخرى كانت و مازالت لها تأثيراتها الواضحة على البنوك و النشاط المصرفي بصفة عامة.

1. مسألة إدارة المخاطر في البنوك :

تتركز مشاكل القطاع المصرفي بشكل خاص حول إدارة المخاطر. فهذا القطاع يواجه أكثر من غيره مشكلة مخاطر المستقبل، و بالتالي عليه أن يطور الأساليب و الأدوات التي تمكنه من التعامل مع هذه المخاطر بكفاءة. و قد زادت حدتها في العصور الحديثة و أصبحت أكثر وضوحا في القطاع المصرفي من غيره من القطاعات الأخرى. و يرجع ذلك إلى أمرين مرتبطين بطبيعة الاقتصاد الحديث، و هما زيادة معدلات التغيير في الحياة الاقتصادية من ناحية، و زيادة معدلات الترابط و التداخل بين

قطاعات الاقتصاد من ناحية أخرى. فنحن نعيش في عالم أكثر ديناميكية و تغيرا، فضلا عن أنه أشد ترابطا و تداخلا بين أجزائه، و بذلك تعددت الاحتمالات و الاختيارات و زادت بالتالي المخاطر كما زادت أيضا الفرص. كما أن المخاطر التي تواجهها البنوك ليست مخاطر قطاع أو صناعة محددة بل هي مخاطر الاقتصاد في مجموعه و مدى تأثره بأوضاع الاقتصاد العالمي.

و إذا كان قطاع البنوك هو أكثر القطاعات الاقتصادية تعاملا مع المخاطر، فإن التطور الاقتصادي المعاصر قد أظهر من ناحية أن سلامة هذا القطاع و كفاءة عمله شرط أساسي للتقدم الاقتصادي بشكل عام. و من ناحية أخرى فقد اتضح أن هذا القطاع هو من أكثر القطاعات الاقتصادية اندماجا في الاقتصاد العالمي. فقد أظهرت الدراسات المتعددة التي قامت بها المؤسسات الدولية أن أحد أهم عوامل التقدم و النجاح الاقتصادي هو وجود مؤسسات مالية سليمة و قوية تعمل ضمن بيئة مالية مناسبة. و من هنا فقد ازداد الوعي بأهمية السلامة للمؤسسات المالية المختلفة. كذلك أظهرت التجارب أن هذه المؤسسات أكثر تأثرا و ارتباطا بما تحدث في بقية أجزاء الاقتصاد و كما أنها أكثر ارتباطا و تداخلا مع المؤسسات المالية الأخرى في العالم. و بالتالي فإن أي أزمة تلحق بهذا القطاع في إحدى الدول فإنها لن تلبث أن تؤثر بطرق العدوى في العديد من الدول الأخرى[1].

و لا يخفى أن قطاع البنوك تحتل مكانا متميزا داخل القطاع المالي، فهو أقدم المؤسسات المالية و أكثرها انتشارا، فضلا عن صلته المباشرة بنظم المدفوعات، و بالتالي إدارة حركة النقود التي تمثل المحرك الأساسي للنشاط الاقتصادي. و من هنا فقد كان الاهتمام العالمي بتنظيم و ترشيد إدارة البنوك للمخاطر واحدا من أهم اهتمامات المجتمع الدولي. و لذلك فقد حرص المجتمع الدولي على توفير أكبر قدر من شروط السلامة لهذا القطاع الهام بداية فيما يتعلق بالعلاقة بين البنوك في الدول الصناعية الكبرى (الدول العشر) ثم على المستوى العالمي أجمع. و تلعب لجنة بازل للرقابة المصرفية دورا رئيسيا في هذا الشأن.

2. أهمية استقرار النظام المصرفي الدولي :

إنّ هدف الحفاظ على استقرار النظام المصرفي الدولي و تقويته يستلزم درجة كبيرة من التجانس الرقابي على المستوى العالمي و من التعاون في مجال الرقابة و الإشراف المصرفي. و في أعقاب الأزمة الآسيوية، فإن المناقشات الدّائرة في إطار الهيكل المالي العالمي الجديد وجهت كثيرا من الاهتمام إلى جوانب الضعف المالي في القطاع المالي و النظام المصرفي على وجه الخصوص، كونها مصدرا رئيسيا للخلل و زيادة احتمالات التعرض للأزمات المالية. و هذا حقّا ما أثبتته التجربة و بالتحديد بعد تفاقم ***أزمة المديونية الخارجية للدول النامية*** في بداية الثمانينات (1980) و تزايد حجم و نسبة القروض المشكوك في تحصيلها بسبب توسع البنوك العالمية، و على وجه الخصوص البنوك الأمريكية، في تقديم قروض لدول العالم الثالث و تورطها في ديون منفردة أو معدومة في دول أمريكا اللاتينية و أفريقيا و آسيا، مما

---

[1] مجلس محافظي البنوك المركزية و مؤسسات النقد العربية_ الملامح الأساسية لاتفاقية بازل II و الدول النامية_ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة_صندوق النقد العربي_أبو ظبي_2004.

أدى إلى تعثر بعض هذه البنوك و أضعف مراكزها المالية إلى حد كبير. و نظرا لتدني قدرة دول العالم الثالث عل السداد، فقد اضطرت البنوك الدائنة إلى اتخاذ إجراءات عديدة منها:

- إسقاط الديون أو تسنيدها ،بمعنى تحويلها إلى أوراق مالية و غيرها، و ذلك بخصومات عالية.
- اعتبار هذه الديون عديمة الأداء بسبب عدم القدرة على خدمة الفوائد إلى جانب أصل الدين.
- استبدال جزء منها بمساهمات جزئية في المشروعات المقترضة أو غيرها من المشروعات في هذه الدول.

و من أسباب نشوب ***الأزمة الآسيوية*** و عدد من الأزمات التي شهدتها الأسواق الناشئة بدءا من أواسط 1997 كانت في معظم الحالات ترجع إلى ضعف الرّبحية و السيولة، و ذلك يعني أن البنوك لم تكن تملك احتياطا كافيا لامتصاص الصدمات، و كانت البنوك عادة لا تتنبه إلى هذه المشاكل لمدة طويلة بسبب ضعف إدارة المخاطر و ممارسات المحاسبة و تدقيق الحسابات. وعندما اتضح للأسواق افتقار البنوك للسيولة، توقف الائتمان الخارجي المتاح لهذه الأخيرة و اقتضى الأمر بذل جهود متضافرة في بعض الحالات لحث المقرضين الخارجيين على تجديد التسهيلات القائمة (كما في حالة كوريا). و رأت الحكومات في بعض الحالات توفير قدر كبير من السيولة و الملاءة المالية لدعم النظام المصرفي و لمنع التدهور التام للمدفوعات (كما حدث في أندونسيا مثلا)، و أدت هذه الإجراءات إلى تعقيد إدارة السياسة النقدية و المالية. و تفاقمت حدة المشاكل في حالات أخرى نتيجة سوء إدارة النقد الأجنبي، عندما أعطت البنوك قروضا بالنقد الأجنبي للدائنين المحليين الذين انخفضت إيراداتهم من العملات الأجنبية بصورة حادة عندما انخفض سعر صرف العملة المحلية[1].

إزاء هذه الخلفية، نجد أن الصعوبات في كل حالة كانت ترجع تقريبا إلى أوجه القصور في ركيزة أو أكثر من الركائز الثلاث لسلامة النظام المالي التي تضم: القواعد المالية للحيطة والحذر و الإشراف، الضوابط الداخلية للبنوك و نظام السوق. و عليه، فالدرس الذي خرجنا به من الأزمة الآسيوية هو أن الظروف السائدة في هذا العالم، الذي ترتبط فيه الأسواق المالية و تتشابك عملياتها و يزداد فيه معدل تكرار الأزمات و سرعة انتشارها و يشتد فيه فداحة آثارها*، تتطلب توجيه اهتمام أكبر إلى إمكانيات تقوية التعاون الدولي في المجالات المالية و النقدية وصولا إلى هدف عام هو استقرار النظام المصرفي الدولي.

3. وضع البنوك الدولية في أوضاع تنافسية متكافئة :

من مبررات ضرورة وجود تعاون دولي في مجال الرقابة المصرفية هو إزالة تلك الفروق في المتطلبات الرقابية الوطنية بشأن رأس المال المصرفي و معايير كفايته، حيث تمثل مصدرا رئيسيا للمنافسة غير العادلة بين البنوك. و قد دلّت التجربة أن البنوك اليابانية كانت أكثر تفوقا في السوق المصرفية

---

[1] كارل هابرماير_مقترحات بشأن الهيكل المالي الدولي الجديد و انعكاسات ذلك على النظم المالية العربية_صندوق النقد العربي_أبو ظبي_ 2001_ص-ص: 63-64.

* أي أننا نواجه سلوكا يشبه سلوك القطيع و انتشارا سريعا للعدوى، و ما قد يحدث في أحد البلدان يمكن أن ينتقل بسرعة إلى البلدان الأخرى و تحدث أزمة في النظام.

العالمية و استطاعت أن تنفذ بقوة إلى داخل الأسواق التقليدية الغربية والوصول إلى مناطق لطالما كانت حكرا على البنوك الأمريكية و الأوروبية. وكان هذا التوسع مذهلا للغرب شأنه شأن توسع الصادرات اليابانية، فقد احتلت البنوك اليابانية مكان الصدارة كأكبر البنوك في العالم في أواخر السبعينات و أوائل الثمانينات، و استمر الوضع حتى بداية التسعينات، و السبب يرجع إلى الحجم الكبير للودائع التي كانت تملكها البنوك اليابانية، كما أن نوعية محفظة الأصول المصرفية في اليابان هي أفضل من المحفظة المصرفية الأمريكية، و ارتفعت حصة الإقراض الياباني في الأسواق الدولية و حصة الين في إصدار السندات العالمية. و تعدّت المنافسة لتصل إلى أسواق منطقة شرق آسيا و غدت اليابان قاطرة النمو الاقتصادي في المحيط الهادي، و ساعدها في ذلك النشاطات التقنية المكثفة في اكتساح تلك الأسواق بسرعة.و هو ما يدفع إلى التأكيد على ضرورة توافر العدالة و التناسق في تطبيق نسب كفاية رأس المال في الدول المختلفة للتقليل من آثار المنافسة غير المتكافئة بين البنوك الدولية[1].

4. إيجاد آليات للتنسيق مع المتغيرات المصرفية العالمية:

تأخذ الأعمال المصرفية و المالية اتجاها متزايدا يتماشى يوما تلو الآخر نحو العولمة، و لا يمكن للأجهزة المصرفية عبر العالم إلاّ أن تساير هذه التغيرات العالمية بغرض تدعيم مراكزها التنافسية و لضمان نموها و استقرارها، خاصة و أن دور الوساطة المالية التقليدي لم يعد مقبولا إلى حدّ ما في ضوء التطورات المالية و المصرفية المعاصرة التي تشهدها الصناعة المصرفية في الساحة الدولية، و التي تستدعي بالضرورة وضع إطار دولي للتنسيق و التعاون في مجال الإشراف على البنوك و البحث في آليات الرقابة الملائمة التي تتناسب و هذه الأوضاع الجديدة، و نذكر منها[2] :

- موجة التحرر من القيود التي عهدتا الأسواق المالية و النقدية العالمية في ظل متطلبات العولمة المالية بما فيها التشريعات و اللوائح و الشكليات و المعوقات التي تحد من سعة و عمق عمليات البنوك، و تزامن ذلك مع تحرير كافة الخدمات المالية و المصرفية* على ضوء التطورات التي مازالت تشكل ملامح النظام العالمي (المنظمة العالمية للتجارة)، و بالتالي إتاحة فرصة أكبر لقوى المنافسة، إلى جانب انفتاح الأسواق المالية المحلية على الأسواق الدولية و خفض الضرائب و الرسوم أو الإعفاء منها و هو ما دفع بالدول نحو تحسين و تطوير جهازها المصرفي لمواجهة عوامل المنافسة و المخاطرة.
- تصاعد حدة المنافسة التي تواجهها البنوك في أعمالها بسبب ظهور تقنيات مصرفية حديثة وظهور أدوات ائتمانية طويلة الأجل عل صعيد أسواق المال و الاتجاه المتزايد نحو عمليات التسنيد و سعي البنوك إلى استحداث أدوات مالية جديدة تقيها من تقلبات أسعار الفائدة خاصة فيما يتعلق بالأنشطة خارج الميزانية و التي مكنت البنوك من تحقيق هوامش ربح عالية. بالإضافة إلى زيادة عدد مؤسسات الوساطة المالية بدخول شركات و صناديق الاستثمار و قيامها بدور مهم على الساحة المصرفية الدولية في منافسة القطاع المصرفي.

---

[1] طارق عبد العال حماد_التطورات العالمية وانعكاساتا على أعمال البنوك_الدار الجامعية_الإسكندرية_1999_ص-ص: 128-129.

[2] عادل عبد اله الكيلاني_التطورات الاقتصادية و المصرفية العالمية_نشرة التجارة و التنمية_العدد 30_2004/03/10_ص-ص: 16-17.

* من أهم هذه الخدمات: الإقراض بكافة أشكاله،خدمات التأجير العادي و التأجير التمويلي، خدمات المدفوعات و التحويلات، خدمات إصدار الأوراق المالية و الترويج لها، إدارة الأصول المالية و أنواع الاستثمار الجماعي.

- التطور التقني و التقدم الكبير في مجال نظم الاتصالات و المعلومات نتيجة موجة الاختراعات المتتالية بكل تعقيداتها، الأمر الذي أدى إلى تغيير أساسي في هيكل التكاليف و وفرات الحجم الكبير و دفع إلى عمليات توحيد كبيرة في الصناعة المصرفية عن طريق الحيازة و الدمج بداية في الولايات المتحدة ثم في أوروبا و أماكن أخرى. و أصبحت الأساليب و التقنيات التكنولوجية الحديثة و التغيرات التي يعكسها النمو في استخدام الانترنت و الخدمات المصرفية الفورية و التجارة الالكترونية تشكل إحدى القوى الرئيسية الدافعة للتطوير في النشاط المصرفي و تغيير الممارسات المالية و المصرفية بصورة جوهرية.

5. تحسين الأساليب الفنية للرقابة المصرفية:

إن العمل على تحسين و تطوير أساليب الرقابة المصرفية و تسهيل تداول المعلومات حول تلك الأساليب بين السلطات النقدية المختلفة ليعد من أهم الجوانب المرتبطة بضرورة وجود تعاون دولي في هذا المجال، ذلك أن الأهمية النوعية للرقابة أصبحت في وقتنا المعاصر تفوق بكثير الأهمية الكمية لها، و أصبحت الرقابة فنّا أكثر منها علما. و يعزى ذلك أساسا إلى التطورات الجذرية التي شهدتها المناهج المفهومية للرقابة المصرفية خلال العشرين سنة الأخيرة بفضل عمل الهيئات الدولية المهتمة بهذا المجال و كذلك الاستجابة للتطورات السريعة التي شهدتها الأسواق المالية. و لقد تبين - على الأقل في الأسواق الرئيسية- أن الأساليب القديمة المتمثلة في استعراض قوائم أو تحليل النسب و مراقبة الامتثال إلى معايير رقمية أصبحت قاصرة تماما كوسائل لمراقبة أداء البنوك. و على هذا، أصبح القائمون على الرقابة من الاقتصاديين و الرياضيين أكثر من كونهم من المحاسبين أو القانونيين. و هذا لا يعني أبدا أن الجوانب المحاسبية و القانونية للعمليات المصرفية لم تعد هامة، غير أن المعلومات التي توفرها تعتبر في الأساس معلومات مرجعية.

و نظرا لكل هذا، أصبح اليوم تركيز الرقابة يتجه بشكل متزايد إلى التحقق من نوعية إدارة المؤسسات و إدارة المخاطر و عمليات الرقابة الداخلية. و في بيئة اليوم المتسارعة الأحداث، أصبح التركيز من جانب آخر على تطوير الأساليب الفنية الرقابية بما يكفل حسن سير العمل المصرفي و رفع كفاءته.

المطلب الثاني: إطار عمل لجنة بازل للأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابية

جاءت أول الخطوات الجادة للتعاون الدولي في مجال الرقابة و الإشراف المصرفي حين تشكلت و تأسست هيئة دولية تهتم بأنظمة البنوك و الرقابة عليها و تبحث في مدى انسجام الأنظمة المصرفية الوطنية والرقابة عليها مع العمل على إدخال ما أمكن للأنظمة المنفصلة لتؤكد على أن جميع البنوك تراقب على أسس و مبادئ رئيسية عريضة. و عرفت هذه الهيئة بـ: ***لجنة بازل الدولية للرقابة المصرفية***. من الضروري إذن التعريف بهذه اللجنة و تحديد إطار عملها مع الإشارة إلى مسار جهود اللجنة المبذولة على المستوى الدولي في مجال الرقابة على البنوك.

1. التعريف بلجنة بازل للرقابة المصرفية :

تأسست لجنة بازل للرقابة المصرفية تحت مسمّى" لجنة الأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابية " « *Committee on Banking Regulation and Supervisory practices*» من طرف محافظي البنوك المركزية لدول مجموعة العشرة مع نهاية 1974 تحت إشراف بنك التسويات الدولية (*BRI*) بمدينة بازل بسويسرا. و يقتصر أعضاؤها على مسؤولين من هيئات الرقابة المصرفية و من البنوك المركزية للدول الصناعية الكبرى المتمثلة في كل من بلجيكا، كندا، فرنسا، ألمانيا، ايطاليا، اليابان، هولندا، سويسرا، السويد، بريطانيا، اسبانيا، لوكسمبورغ و الولايات المتحدة الأمريكية.

لجنة بازل للرقابة المصرفية هي لجنة استشارية فنية لا تستند إلى أية اتفاقية دولية، و إنما أنشئت بمقتضى قرار من محافظي البنوك المركزية للدول الصناعية، و استطاعت أن تساهم بقدر كبير في إعطاء إطار دولي للرقابة المصرفية و إيجاد فكر مشترك بين البنوك المركزية في دول العالم المختلفة يقوم على التنسيق بين مختلف السلطات الرقابية و التفكير في إيجاد آليات لمواجهة المخاطر التي تتعرض لها البنوك إدراكا منها بأهمية و خطورة القطاع المصرفي. وبذلك أصبحت هذه اللجنة تمثل حجر الأساس للتعاون الرقابي الدولي.

2. إطار عمل لجنة بازل للرقابة المصرفية :

يمكن تلخيص طبيعة عمل لجنة بازل في ما يلي:

1.2. إطار عمل اللجنة كهيئة دولية مستقلة مختصة في مجال الرقابة و الإشراف المصرفي:

تعمل اللجنة منذ تأسيسها على صياغة معايير و وضع مقررات في ميدان الرقابة و الإشراف على البنوك و التي لا تعدو كونها مبادئ استرشادية مختارة تتصف بالقوة و الشمولية العامة، قابلة للأخذ بها من قبل أولئك المعنيين بمراقبة البنوك، مع الإشارة إلى نماذج الممارسات الجيدة في مختلف البلدان بغرض تحفيز الدول على إتباع تلك المبادئ و المعايير و الاستفادة من هذه الممارسات. و على الرغم من أن هذه المعايير و المقررات لم تكن ذات طبيعة ملزمة قانونا في حدّ ذاتها، إلا أنها أصبحت مع مرور الوقت ذات قيمة فعلية كبيرة و أصبحت دول العالم على اختلاف نظمها المصرفية تحاول الالتزام بتنفيذ المقررات التي أوصت اللجنة بالأخذ بها و ذلك لتدعيم مركزها التنافسي و لضمان النمو و الاستقرار لأجهزتها المصرفية.

و قد اتفق على أن تحضى توصيات اللجنة بإجماع أعضائها، حيث أن اللجنة-كما سبق و أن ذكرنا-لا تتمتع بصلاحيات قانونية لأعمال توصياتها بالدول الأعضاء، و بالتالي فإن المسألة تتطلب اعتماد محافظي البنوك المركزية لهذه الدول للتوصيات الصادرة عن تلك اللجنة.كذلك فإن المبادئ التي تضمنتها تقارير لجنة بازل ليست بالضرورة موجودة في قوانين الدول الممثلة فيها، كما أن الأعضاء تعهدوا بالعمل في اتجاه تطبيقها و تبنيها حسب الوسائل المتاحة لهم.

و تجتمع هذه اللجنة أربع مرات سنويا و يساعدها عدد من فرق العمل التقنية (حوالي ثلاثون فرقة عمل) من الفنيين لدراسة مختلف جوانب الرقابة على البنوك. و تحتفظ لجنة بازل بعلاقات عمل وثيقة مع مراقبي البنوك في العالم أجمع، فهي تقوم بتعميم وثائق السياسة و التشاور حول ما يجدّ من مبادرات و مستجدات ، و تقدم الدعم إلى الاجتماعات الإقليمية و الإشراف عليها، و تنظيم مؤتمر عالمي مرّة كل عامين، و توفير المشورة إلى الهيئات الفردية حول المسائل الرقابية، بالإضافة إلى التزامها ببرامج تدريب صارم. و قد بذلت اللجنة في السنوات الأخيرة جهودا مكثفة بغية إشراك جميع البلدان في عملية اتخاذ القرار. و قد أصبحت الآن كل هيئة رقابية في العالم تقريبا عضوا في مجموعة أو أكثر تم إنشائها لتطوير التعاون الرقابي على الصعيد الإقليمي*. و تستضيف اللجنة كل سنة اجتماعا يضم رؤساء مجموعات الرقابة الإقليمية.[1]

2.2. إطار عمل اللجنة في مجال التعاون مع بعض الهيئات و الفعاليات الدولية:

تقوم لجنة بازل بدور مهم، في إطار سعيها لتعزيز سلامة و مصداقية النظام المصرفي و منع استخدامه كقناة لأغراض غير مشروعة و على رأسها **عمليات غسيل الأموال**، و يتم ذلك من خلال الأوراق و المبادئ الاسترشادية التي تصدر عنها، و التي تضمنت في بعضها بيان الممارسات المصرفية السليمة للتعامل مع هذه العمليات و مكافحتها، متوافقة في ذلك مع التوصيات الأربعين **لمجموعة العمل الدولية لمكافحة غسيل الأموال** (GAFI) و مشجعة على تطبيق التوصيات الصادرة عن هذه المجموعة خاصة في ما يتعلق بالقطاع المصرفي.

و في هذا الصدد، أصدرت لجنة بازل عام 1988 بيانا يمنع استخدام النظام المصرفي لأغراض غسيل الأموال. و قامت في عام 1990 بإصدار إرشادات أخرى مرتبطة بمكافحة غسيل الأموال أهمها إزالة القيود الخاصة بسرية الحسابات لتمكين جهات الرقابة من تبادل المعلومات حول الحسابات المشبوهة وفق ضوابط محددة. و أتبعت سعيها في هذا المجال بإصدار المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة في 1997 و على وجه الخصوص المبدأ الخامس عشر منها الخاص بعمليات محاربة غسيل الأموال و كذلك المبدأ الرابع عشر الخاص بمتطلبات وجود ضوابط رقابة داخلية فعالة و هما طبعا يتماشيان مع متطلبات و توصيات الـ GAFI.

ثم أصدرت في عام 2001 ورقة حول المبادئ الأساسية للتعرف على العملاء تحت عنوان *« Devoir de diligence au sujet de la clientèle»*** و التي يمكن النظر إليها كواحدة من متطلبات الإدارة الفعالة للمخاطر لدى المؤسسات المصرفية و كأطر أساسية لجهات الرقابة لتصميم معايير و قواعد وطنية للتعرف على العملاء، و كذلك للبنوك أيضا لتقييم إجراءاتها و سياساتها الداخلية في هذا الشأن. و تتعلق هذه المبادئ بسياسة قبول العملاء، بمتطلبات و نواحي التعرف على العملاء،

---

* يوجد في المنطقة العربية مجموعتان نشطتان هما: مجلس التعاون الخليجي و اللجنة العربية للرقابة المصرفية.

[1] تشارلز فريلاند_المتطلبات اللازمة لتحديث القطاعات المالية في البلدان العربية و تطويرها_صندوق النقد العرب_أبوظبيي_2001_ ص-ص: 124-125.

** النص الكامل للمبادئ الأساسية للتعرف على العملاء متوفر على شبكة الانترنت و يمكن الاطلاع عليه بالرجوع إلى الموقع التالي: *www.bis.org/publ/bcbs85f.pdf*

بالإشراف و المتابعة المستمرة للحسابات و المعاملات و أخيرا بإدارة المخاطر. كما بينت هذه الورقة بالإضافة إلى هذه المبادئ، دور و مسؤوليات إدارة الرقابة المصرفية لدى السلطات النقدية في إرساء معايير وطنية و متابعة التأكد من التزام و تطبيق مبادئ التعرف على العملاء في العمليات المصرفية عبر الحدود. و الجدير بالذكر أن لجنة بازل كانت قد أصدرت أيضا في عام 1998 ورقة حول الإطار العام لأنظمة الرقابة الداخلية في المؤسسات المصرفية بيّنت فيها أهمية إجراءات الرقابة السليمة في حماية البنك من المخالفات و الجرائم المالية[1].

و في ما يتعلق بإدارة المخاطر في أنشطة المشتقات المالية و شروط الإفصاح عن المعلومات المتصلة بهذه الأنشطة بالنسبة للبنوك و مؤسسات الأوراق المالية، فلجنة بازل تعمل بشكل وثيق مع المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية *« L'Organisation Internationale des Commissions de Valeurs (OICV) »* و قد ركزت هذه المبادرات على إيجاد مدخل محسن و أكثر اتساقا مع مخاطر السوق. و تبذل لجنة بازل قصارى جهدها لضمان تحقيق عمل مشترك مع هذه المنظمة للتوصل إلى نتائج ايجابية في مجال رأس المال المحاط بمخاطرة السوق، حيث يعملان على فهم أفضل المدلولات و المضامين النسبية لنماذج قيمة المخاطرة المتصلة بالبنوك و مؤسسات الأوراق المالية و مدى إمكانية حدوث تعاون في هذا المجال.

3. مسار جهود لجنة بازل في مجال الرقابة على البنوك :

يتطلب الفهم الكامل لطبيعة مقررات لجنة بازل متابعة التطور الذي تحقق في مجال الرقابة على البنوك و الذي لعبت فيه هذه اللجنة دورا هاما بإصدار العديد من الوثائق و الاتفاقات في هذا المجال.

إدراكا منها بأن سلامة القطاع المصرفي إنما يتوقف على حسن مواجهة المخاطر التي تتعرض لها البنوك، أصدرت لجنة بازل أول معايير لها للرقابة المصرفية في عام 1988 التي أطلق عليها بمعايير بازل(1) و أهمها معيار ملاءة رأس المال أو معيار كوك *« Ratio Cooke »*، على اسم رئيس اللجنة آنذاك، و طلبت من البنوك الالتزام به ابتداء من العام 1992.

كانت اتفاقية بازل (1) قد صدرت لمواجهة ظروف خاصة آنذاك حالت من دون تحقق أوضاع المنافسة السليمة بين البنوك العالمية ذات النشاط الدولي. فمع اتساع نشاط البنوك العالمية على مستوى العالم و اختلاف مستويات الرقابة و فاعلية الرقابة على البنوك في مختلف الدول، كان هناك تخوف من أن تحقق بعض البنوك مزايا تنافسية نتيجة لممارسة نشاطها في دول أقل تشددا من حيث إجراءات الرقابة على البنوك. و هكذا جاء اتفاق بازل الأول رغبة من الدول الصناعية في توفير مزيد من المساواة في المعاملة لبنوكها (أو فروعها) المتواجدة في مختلف الدول. و كان الغرض الأساسي من هذا التنظيم هو ضبط المنافسة بين بنوك الدول الصناعية المتقدمة. و قد أخذت الدول الصناعية بشكل عام بالانصياع إلى هذه الأحكام من القواعد و المعايير العامة، و لم تلبث أن امتدت إلى العديد من الدول خارج الدول الصناعية الكبرى بحيث أصبح ينظر إليها باعتبارها أحد معايير السلامة المالية للبنوك.

[1] مجلس محافظي المصارف المركزية و مؤسسات النقد العربية_التوجهات الدولية و الإجراءات و الجهود العربية لمكافحة غسيل الأموال_مرجع سبق ذكره.

و قد اعتمد معيار بازل لكفاية رأس المال على مقياس واحد للمخاطر بتحديد أوزانا، و بالتالي لنسبة رأس المال المطلوب، على أساس التفرقة بين أنواع المقترضين. فالإقراض لحكومات و بنوك دول منظمة التنمية و التعاون الاقتصادي بالإضافة إلى السعودية تتمتع بمعاملة خاصة، حيث تعتبر خالية من المخاطر، أي دون أي مقابل لرأس المال. في حين أن الإقراض للدول الأخرى و مؤسساتا ينبغي التحوط له بواقع 8% لكفاية رأس المال. و هكذا بدأت اتفاقية كفاية رأس المال بمعاملة متميزة لهذا النادي من الدول الغنية* و بمعاملة نمطية و غير متميزة لباقي المقترضين. و لم يقتصر الأمر على ذلك، بل أن فكرة المخاطر المستخدمة قد حددت على أساس تنظيمي بمقتضى الاتفاق دون النظر إلى طبيعة المخاطر كما تظهرها أوضاع السوق. و من هنا ظهرت الحاجة إلى إعادة النظر في معايير كفاية رأس المال لإزالة التمييز بين مختلف الدول من ناحية، و الاستناد بدرجة أكبر إلى طبيعة المخاطر و قياسها وفقا لظروف السوق من ناحية أخرى.

لم تقتصر جهود لجنة بازل على وضع حدود دنيا لكفاية رأس المال في البنوك، إذ أنا قدرت أن الإدارة المالية السليمة في مواجهة المخاطر المصرفية تتطلب مجموعة من القواعد و المبادئ في تنفيذ الرقابة على البنوك. و مع التوسع في تطبيق معايير كفاية رأس المال من طرف الدول خارج الدول الصناعية، بدأت اللجنة في إعطاء مزيد من الاهتمام لقواعد و مبادئ الرقابة على البنوك بصفة عامة. فأصدرت في 1997 المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة و اتبعتها في 1999 بوضع منهجية تطبيق هذه المبادئ.

و أدى التقدم التكنولوجي في الاتصالات من ناحية و تقدم الفن المصرفي و تحليل المخاطر من ناحية ثانية إلى إتباع البنوك أساليب أكثر تقدما و فعالية في إدارة المخاطر المالية، و أصبح من الضروري أن تلاحق معايير اتفاقية بازل (1) حول كفاية رأس المال هذا التطور. و جاءت الأزمة الآسيوية مؤكدة أنه لا يكفي الاقتصار على السلامة المالية لكل بنك على حدة، و إنما ينبغي أيضا الاهتمام باستقرار القطاع المالي و خاصة المصرفي في مجموعه.

و عندما بدأ التفكير في تعديل اتفاق كفاية رأس المال في نهاية التسعينات، استقر الرأي و خاصة تحت تأثير رئيس لجنة بازل آنذاك *William J.Mac Donough*** بأن لا يقتصر الأمر على مراجعة الحدود الدنيا لكفاية رأس المال، بل أيضا النظر في الموضوع باعتباره معالجة للقضية الرئيسية للبنوك و هي "إدارة المخاطر"، بحيث يتضمن التعديل تقديم حوافز للبنوك نفسها للارتقاء بأساليب إدارة المخاطر و توسع أكبر لأهداف الرقابة. و بدأت منذ عام 1997 جولة جديدة من المشاورات لتطوير هذه المعايير و وضع معايير الرقابة الجديدة أو ما اصطلح عل تسميته معايير لجنة بازل (2) في جوان 1999، ليظهر الاتفاق الجديد في صورته المبدئية في جانفي 2001 مرتكزا على ثلاث دعائم رئيسية *(piliers)* : الدعامة الأولى تتعلق بكفاية رأس المال بما يتطلب مزيدا من الضبط و التطوير لاتفاق بازل (1)، و الدعامة الثانية تتجه لعمليات المراجعة الرقابية على البنوك. أما الدعامة الثالثة فتتعلق بانضباط الأسواق.

---

* تتضمن هذه المجموعة دولا أقل غنا مثل كوريا و المكسيك.

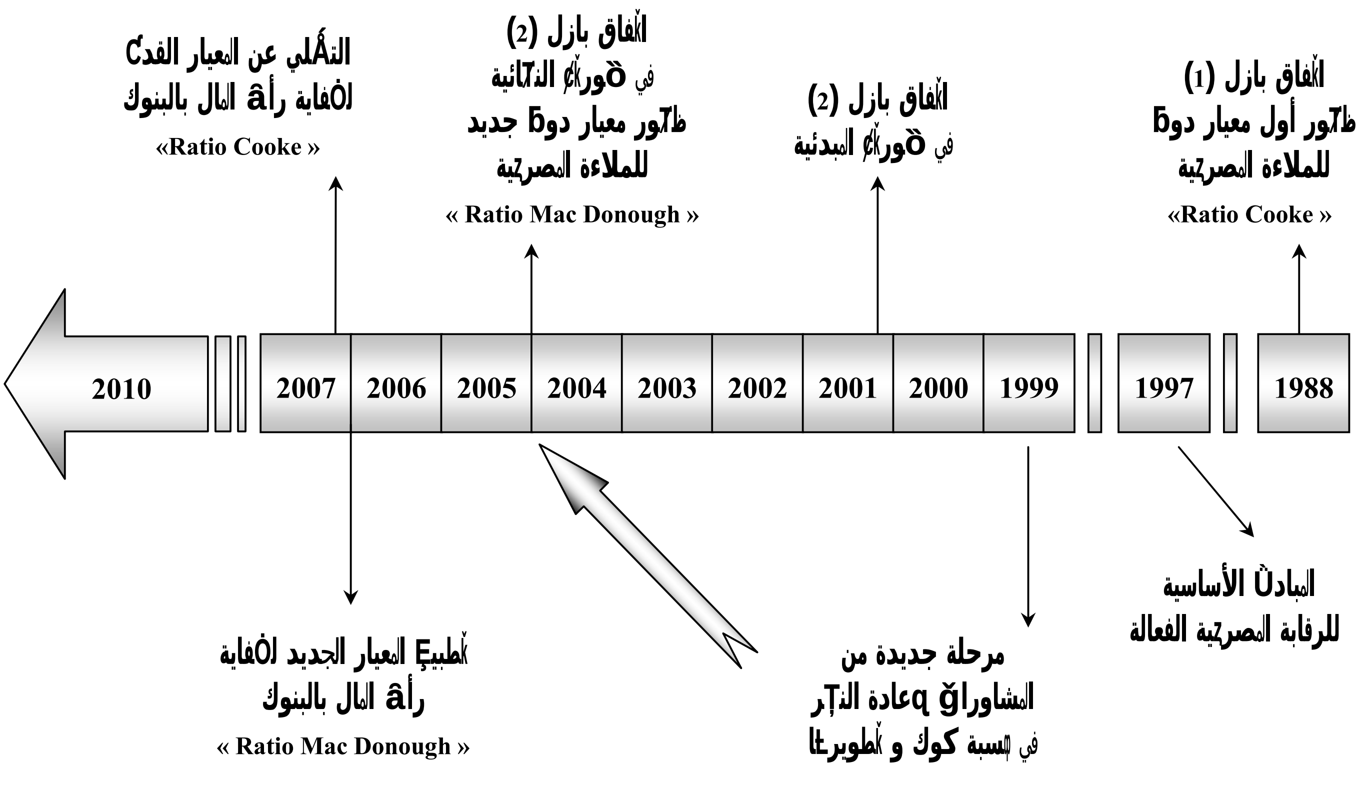
** الرئيس الحالي للجنة بازل هو"*Jaime CARUANA*" محافظ بنك اسبانيا المركزي، و قد تولّى هذا المنصب بعد "*William J.Mac Donough*" في 01 ماي 2003.

و قد تعهدت لجنة بازل للرقابة المصرفية بحثّ السلطات الرقابية عبر كافة دول العالم على التصديق بصورة رسمية على الصيغة النهائية لبنود هذه المعايير. و قد تم عرضها على المؤتمر الدولي للمراقبين تمهيدا لإقرارها نهائيا، حيث أصدرت عدة مسودات كان آخرها في شهر ماي 2003 . و تمّ طرحها على السلطات الرقابية في كافة دول العالم لإبداء الرأي و تقديم الملاحظات، و عرضها على صندوق النقد الدولي و البنك العالمي لإكسابها تأييدا و قبولا عالميين استعدادا لإصدارها في صورتها النهائية خلال عام 2004، و من ثمة الطلب من البنوك العالمية البدء في تطبيقها بحيث يتم الالتزام بها مع حلول عام 2006، و منه بداية تطبيق المعيار الجديد لكفاية رأس المال المسمى بنسبة ماك دونو « Ratio Mac Donough» الذي سوف تحل محل المعيار السابق كوك في الأفق 2007-2010.

و للتأكيد على التزام الدول بهذه المعايير-باعتبارها مرجعا رئيسيا للمراقبين و السلطات النقدية الرقابية محليا و عالميا- فقد اقترح دمجها ضمن برامج صندوق النقد الدولي و البنك العالمي في إطار السعي إلى تحقيق الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي بصفة عامة و الاستقرار المالي بصفة خاصة.

الشكل الموالي يلخص أهم المحطات التاريخية التي ميّزت مسيرة لجنة بازل الدولية فيما يخص وضع المعايير الدولية للرقابة المصرفية.

الشكل رقم (1) : أهم المحطات التاريخية لمسيرة جهود لجنة بازل في مجال وضع المعايير الدولية للرقابة المصرفية



المصدر: الشكل من إعداد الباحثة.

المطلب الثاني: دور الهيئات الدولية في مجال الرقابة المصرفية

لقد عزز كل من البنك العالمي و صندوق النقد الدولي و مجموعات دولية أخرى و المشرفون الماليون في بلدان عديدة، الجهود المبذولة لوضع و تنفيذ المبادئ اللازمة لتحسين سلامة الأنظمة المالية و المصرفية على وجه الخصوص، كما عملت هذه الجهات على تحسين مقدرتها على تقييم نقاط الضعف في القطاع المالي.

1. دور صندوق النقد الدولي و البنك العالمي :

يبرز دور البنك العالمي و صندوق النقد الدولي في تعزيز الجهود المبذولة في مجال الرقابة المصرفية من خلال أدوارها التالية[1] :

1.1. تقديم المساعدة الفنية في مجال تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية:

يمكن لصندوق النقد الدولي و البنك العالمي تقديم المساعدة الفنية التي تحتاجها كثير من الدول لتطوير أطرها التشريعية المصرفية، بحيث تصل إلى مستوى مقبول وفقا للمعايير العالمية السائدة، و أن تحقق في نفس الوقت التلاؤم مع حاجاتها و ظروفها الخاصة. و عليه تتيح كلا الهيئتين فرصة التعرف على المعلومات المقدمة عن أفضل الممارسات في مختلف الدول، و يكون هذا طبعا مفيدا في تحديد مدى سرعة خطوات الإصلاح المصرفي و المالي على مستوى أي بلد، كما يمكنهما متابعة و رصد أوجه التقدم في مختلف القطاعات المالية حسب اختصاص كل منهما.

يلعب كلا من البنك العالمي و صندوق النقد الدولي باعتبارهما المؤسستين الدوليتين ذاتي العضوية الواسعة- دورا مفيدا و مهما في مجال تقديم المساعدة للدول النامية على وجه الخصوص في تحديد التعديلات التي تتناسب و ظروفها، ذلك أن الجهات التي تشرف على وضع المعايير الدولية في مجال الرقابة المصرفية تقع تحت سيطرة الدول الصناعية، و ليس من المحتمل أن تقوم هذه الأخيرة بتحديد التعديلات لهذه المعايير لتلائم الأوضاع المالية و الاقتصادية للدول النامية. و بالتالي يمكن لصندوق النقد و البنك الدوليين التدخل في تحديد مراحل انتقالية للوصول إلى التزام كامل بالمعايير الدولية من طرف الدول النامية، مما يجعل خطوات الإصلاح المتخذة في هذا المجال تكتسب قبولا دوليا و يمنح الدول المعنية توجّهًا عمليا للتحرك في اتجاه الوصول إلى مستويات أعلى في مجال تطبيق المعايير.

2.1. تقييم القطاع المالي و مدى الالتزام بتطبيق المعايير الدولية:

يتعدى دور البنك و الصندوق في الرقابة على تطورات القطاع المالي و المصرفي إلى تقييم صحة و سلامة هذا القطاع و تقييم المستوى الذي بلغته القواعد الاحترازية المطبقة مقارنة بالمعايير الدولية، مع أنه من الصعب جدا تقييم المستوى الذي وصله تطبيق المعايير عن طريق الرقابة الفعلية بل و أكثر صعوبة من ذلك تقييم النتيجة النهائية لمدى قوة البنوك كما تعكسها ميزانياتها العمومية.

[1] محمد الفنيش_القطاع المالي في الدول العربية و تحديات المرحلة المقبلة_ صندوق النقد العربي_أبو ظبي_2001_ص-ص: 50-51.

هناك تركيز متزايد على تحليل نقاط الضعف في القطاع المالي و المصرفي في إطار المشاورات التي يجريها صندوق النقد الدولي و الرقابة المتعددة الأطراف و إعداد برامج التصحيح الاقتصادي و المساعدة الفنية. و قد سعى الصندوق و البنك العالمي إلى تعزيز التعاون بينهما فيما يتعلق بالقطاع المالي و المصرفي و ذلك من خلال إنشاء لجنة الاتصال المشترك بين البنك و الصندوق المعنية بالقطاع المالي. و قد سهل إنشاء هذه اللجنة وضع برنامج تعاوني هو"***برنامج تقييم القطاع المالي***" *(PESF)* *«Programme d'évaluation du secteur financier »* و ساعد على تنسيق مساهمات المؤسستين في أعمال مختلف المحافل الدولية المتعلقة بالقطاع المالي. يهدف برنامج تقييم القطاع المالي الذي بدأ العمل به في ماي 1999 إلى تعيين مواطن القوة و الضعف و توفير أولية و تحليل أفضل للنظم المالية للبلدان الأعضاء و الاستخدام الأفضل للخبرات النادرة[1]. و استنادا على هذا البرنامج تعدّ تقييمات استقرار القطاع المالي مما يعزز الحوار مع السلطات الوطنية و يساعد البلدان في تحديد الأولويات الخاصة بالتطور المالي الأطول أجلا و احتياجات المساعدة الفنية ذات الصلة.

هذا إلى جانب إعداد تقارير عن مدى مراعاة المعايير و المواثيق بما في ذلك المعايير الدولية للرقابة المصرفية الموضوعة من طرف لجنة بازل *(المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة)* و"*ميثاق الممارسات السليمة في مجال الشفافية في السياسة النقدية و المالية*" الموضوع من طرف صندوق النقد الدولي. و تجمع هذه التقارير تحت عنوان "**تقارير عن مراعاة المعايير و المواثيق**" *(ROSC)*[*] *«Report on the observance of standards and codes»* و تجمع هذه التقارير بين وصف الممارسة الذي يستند إلى مباحثات مع السلطات القومية المختصة، و التقييمات المستقلة التي يجريها موظفو الصندوق حول توافق تلك الممارسات مع معايير محددة. و تعد هذه التقييمات أحد الأساليب التي تضمن الفهم التام للممارسات بالبلد و مدى التزامه بالمعايير الدولية في المجالات التي تم الصندوق بصورة مباشرة، و هو أمر لازم للرقابة الفعالة. و في هذا الإطار، يقوم البنك العالمي بتطوير قدراته الذاتية لكي يسهم في تقييم المعايير في المجالات التي يمتلك فيها خبرة خاصة[2].

3.1. التنسيق بين المشرفين الوطنيين و الهيئات الدولية:

يساهم صندوق النقد الدولي في تحسين التنسيق و التعاون بين المشرفين الوطنيين و الهيئات الدولية، و يشارك بصفة خاصة في فريق عمل يقوم بمراجعة اتفاق لجنة بازل حول كفاية رأس المال، كما يقوم بتقديم تعقيباته حول الدراسة الاستشارية التي تخص الإطار الجديد لكفاية رأس مال البنوك. علاوة على هذا، يتعاون موظفو صندوق النقد الدولي بصورة وثيقة مع منظمات دولية أخرى لدعم النظم المعسرة و لتأمين البيئة القانونية الملائمة لعمل الأنظمة المالية، و يشارك أيضا في عمل محفل الاستقرار المالي.

---

[1] كارل هابرماير_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 64-66.

[*] يقترح موقع صندوق النقد الدولي على شبكة الانترنت معلومات مفصلة حول طبيعة هذه التقارير و مضمون المعايير و المواثيق *(Modules ROSC)* و ذلك على صفحة الـ *web* التالية: *www.imf.org/externel/standards/index.html*.

[2] نفس المرجع أعلاه_ص: 68.

2. مساهمة محفل الاستقرار المالي :

يعد الإشراف على النظام المالي الدولي و وجود آلية فعالة لمتابعة حركة النظام ككل بما في ذلك مختلف أجزائه المترابطة-القطاع المصرفي و أسواق التأمين و أسواق الأوراق المالية- مسألة هامة في وقتنا الحاضر. و قد كان صندوق النقد الدولي مؤهلا للقيام بهذا الدور في فترة ما قبل هذا النمو المتزايد و الضخم في حركة تدفقات رؤوس الأموال، و لكنه أصبح الآن في وضع غير أمثل للإشراف على نظام مالي عالمي تسوده تطورات و متغيرات تزداد تشابكا و تعقيدا يوما تلو الآخر. كما أن المنظمين و المشرفين على أجزاء هذا النظام مثل لجنة بازل و الهيئات المشرفة على أسواق الأوراق المالية و أسواق التأمين غير ممثلة فيه[1].

بالنظر إلى الحاجة إلى جهة دولية تكون لها سلطات الرقابة و الإشراف على النظام المالي الدولي ككل و تحديد الفجوات التشريعية و التنظيمية في هذا النظام ، جاءت فكرة إنشاء منظمة مالية عالمية جديدة من طرف دول مجموعة السبعة G7 و ذلك في فيفري 1999، كبديل يكون أكثر انسجاما مع الممارسات القائمة، و يجمع السلطات النقدية و المالية للدول الصناعية و المؤسسات المالية الدولية الكبرى و الهيئات التنظيمية الأخرى المشرفة على وضع المعايير الدولية، و ذلك تحت مسمى" **محفل الاستقرار المالي**" *FSF* * *« Le Forum sur la Stabilité Financière»* .

يقوم هذا المحفل بدور الهيئة الاستشارية بدلا من السلطة العالمية التي تقوم بدور الرقابة و الإشراف، و يتولى مراجعة حركة النظام ككل و تحديد المجالات التي تستدعي تغييرات في القواعد التنظيمية في قطاعات معينة، لكن لا يقوم هذا المحفل بالتوصية بمعايير جديدة، فهذه تبقى مهمة الهيئات الدولية التي تمثل السلطات التنظيمية في كل قطاع. يعقد محفل الاستقرار المالي اجتماعات منتظمة لتبادل وجهات النظر و تنسيق العمل بين الوكالات الإشرافية الوطنية و المنظمات الدولية و الهيئات المعنية بوضع المعايير[2]. و قد أنشأ ثلاث مجموعات عمل لبحث آثار المؤسسات ذات المديونية العالية و تدفقات رأس المال و المراكز المالية الخارجية على النظام. و بدأ فريق العمل المعني بتنفيذ المعايير عمله تحت رعاية محفل الاستقرار المالي في نوفمبر1999 و أصدر أول تقرير له بعد تصديق المحفل في مارس2000 ** .

---

[1] محمد الفنيش_مرجع بق ذكره_ص-ص: 52-53.

* من المهم أن نشير إلى أن هذا المحفل بتكوينه الحالي تنقصه الصفة التمثيلية العالمية باعتبار غياب تواجد الدول النامية فيه، و أن إدخال عدد من هذه الدول الكبرى التي لها تأثير محسوس على النظام هو أمر أساسي إذا أريد أن يكون لهذا المنتدى حدا أدنى من التمثيل والمشاركة. كما يمكن أن يقوم الصندوق و البنك الدوليين بدور أولي في هذا المجال، فهاتان مؤسستان عالميتان تتمثل فيها أغلب الدول في العالم، و يمكنهما من خلال تواجدهما في هذا المحفل أن تتوليا عرض مشاكل الدول النامية ووجهة نظرها في القضايا المطروحة.

[2] Kate LANGDON_Renforcement des systèmes financiers par l'application des normes internationales_ Rapport trimestriel de la Banque des Règlements Internationaux «BRI »_Mars 2001.

** تقرير لجنة عمل محفل الاستقرار المالي متوفر على شبكة الانترنت و يمكن الاطلاع عليه بالرجوع إلى الموقع التالي:
www.fsforum.org/Reppots .

المبحث الثاني: معيار لجنة بازل الدولية لكفاية رأس المال بالبنوك

يعود اهتمام البنوك بقياس كفاية رأس مالها إلى عقود بعيدة جدا، فحتى بداية الأربعينيات من القرن العشرين استخدم معيار نسبة رأس المال إلى الودائع بشكل واسع من قبل البنوك و بصفة خاصة البنوك الأمريكية، و لكنها تخلت عن هذه النسبة عام 1942 لاعتبارات عديدة أهمها تباين النسب المفروضة من طرف البنوك المركزية على البنوك وفقا لاختلاف حجمها، و قصورها في الأخذ بعين الاعتبار لأصول البنك التي توظف فيها تلك الودائع. و بعد الحرب العالمية الثانية، اتجهت البنوك التجارية و السلطات النقدية إلى استخدام معيار نسبة رأس المال إلى إجمالي الأصول. و مع أن هذا المؤشر مقبول لمواجهة أية خسائر قد يتكبدها البنك في حدود تلك النسبة، إلا أن هذه النسبة لا تمثل المعيار الأمثل، لعدم التمييز بين أنواع الأصول لا سيما تلك الأصول المحفوفة بالمخاطر. و حتى أن معيار نسبة رأس المال إلى الأصول الخطرة يؤخذ عليه أنه لا يأخذ في الاعتبار درجة تباين مخاطر الأصول.

و إذا كانت تلك المعايير تعد معايير تقليدية في العرف المصرفي لقياس كفاية رأس المال، فقد وضعت لجنة بازل معيارا موحدا لقياس الملاءة المصرفية في إطار الرقابة على أعمال البنوك. و أصبح اتفاق بازل بشأن رؤوس الأموال منذ طرحه لأول مرة في 1988 هو المعيار العالمي الذي تقدر على أساسه السلامة المالية للبنوك. و كان الغرض المبدئي للاتفاق هو أن يطبق على البنوك ذات النشاط الدولي، غير أنه يطبق الآن في معظم الدول الصناعية و الناشئة و النامية و على معظم البنوك بما فيها العديد من البنوك العاملة على المستوى المحلي.

يدور مضمون النقاط التي يتناولها هذا المبحث حول المعيار العالمي لكفاية رأس المال و الصادر عن لجنة بازل الدولية للرقابة المصرفية، حيث سيتم التركيز في المطلب الأول على أهم مكونات اتفاق رأس المال لسنة 1988 الذي يدخل ضمن مقررات بازل (1) مع التطرق إلى التعديلات التي أدخلت عليه من طرف اللجنة فيما بعد. أما المطلب الثاني فيتعرض لمقررات لجنة بازل الجديدة فيما يخص متطلبات كفاية رأس المال و التوجهات الجديدة في هذا المجال. و يعطي المطلب الثالث نظرة تقييمية شاملة للتوجهات الجديدة و الخصائص التي ميزت اتفاق بازل (2) عن سابقه.

المطلب الأول: معيار كفاية رأس المال وفقا لمقررات بازل (1)

في جويلية 1988 وافق مجلس محافظي البنوك المركزية للدول الصناعية و كذا الاتحاد الأوروبي على تقرير لجنة بازل المتضمن اقتراح معيار موحد لكفاية رأس المال هو معيار كوك « Ratio Cooke ». بناء على ذلك، فقد قررت اتفاقية بازل الأولى أنه يتعين على كافة البنوك العاملة على المستوى الدولي الالتزام بنسبة رأس مالها إلى الأصول الخطرة بعد ترجيحها بأوزان المخاطرة الائتمانية المقدرة بـ 8% كحد أدنى مع نهاية 1992. و في ضوء هذا المعيار، أصبح من المتعارف عليه أن تقييم ملاءة البنوك في مجال المعاملات الدولية يرتبط بمدى استيفائها للحد الأدنى لهذا المعيار. و توسع نطاق استخدام معيار الملاءة هذا ليصل إلى بنوك الدول النامية و الناشئة و العاملة حتى على المستوى المحلي.

1. الجوانب الأساسية لاتفاق بازل (1) :

انطوت اتفاقية بازل لسنة 1988 على العديد من الجوانب من أهمها[1]:

1.1. التركيز على المخاطر الائتمانية:

تهدف الاتفاقية إلى حساب الحدود الدنيا لرأس المال أخذا في الاعتبار المخاطر الائتمانية أساسا(و هي مخاطر عدم وفاء المدين بالتزاماته) إلى جانب مراعاة مخاطر الدول إلى حد ما. و لم يتضمن المعدل مواجهة المخاطر الأخرى مثل مخاطر سعر الفائدة، مخاطر سعر الصرف و مخاطر الاستثمار في الأوراق المالية، أي مخاطر السوق التي يجب أن تأخذ في الاعتبار أيضا بمعرفة السلطة الرقابية لتقدير كفاية رأس المال.

2.1. الاهتمام بنوعية الأصول و كفاية المخصصات الواجب تكوينها:

قد تؤدي نسب رأس المال بمفردها إلى إساءة الحكم على ملاءة البنك. و لذا تم تركيز الاهتمام على نوعية الأصول و مستوى المخصصات التي يجب تكوينها للأصول أو الديون المشكوك في تحصيلها و غيرها من المخصصات، و ذلك لأنه لا معنى لأن يفوق معدل كفاية رأس المال لدى بنك ما الحد الأدنى المقرر بينما لا تتوافر لديه المخصصات الكافية. فالعبرة في كفاية المخصصات أولا، ثم يأتي بعد ذلك تطبيق معدل كفاية رأس المال.

3.1. تقسيم دول العالم إلى مجموعتين من حيث أوزان المخاطر الائتمانية:

- **المجموعة دول منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية* و الدول ذات الترتيبات الإقراضية الخاصة مع صندوق النقد الدولي:** و ينظر لهذه الدول على أنها ذات وزن مخاطرة أقل من الوزن المخصص لباقي دول العالم. و قامت اللجنة باستبعاد أي دولة من هذه المجموعة لمدة خمسة سنوات إذا ما قامت بإعادة جدولة الدين الخارجي لها، و هذا على إثر التعديل الذي أجرته على الاتفاقية عام 1994. و معنى ذلك أن الشرط يسمح بزيادة أو انخفاض عدد هذه الدول و التي تتكون من: بلجيكا، كندا، فرنسا، ألمانيا، ايطاليا، اليابان، لوكسمبرغ، هولندا، السويد، سويسرا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، ايسلندا، ايرلندا، اسبانيا، استراليا، البرتغال، اليونان، الدانمارك، فنلندا، النمسا، النرويج، نيوزلندا، تركيا، المملكة العربية السعودية.
- **المجموعة الدول الأخرى في العالم:** و تضم باقي دول العالم، و ينظر إليها على أنها ذات مخاطر أعلى من دول المجموعة الأولى، و بالتالي لا تتمتع هذه الدول و البنوك العاملة فيها بتخفيضات في أوزان المخاطر المقررة لمجموعة OCDE و الدول ذات الترتيبات الإقراضية الخاصة مع صندوق النقد الدولي.

4.1. وضع أوزان ترجيحية مختلفة لدرجة مخاطر الأصول:

فضلت اللجنة لغرض تقييم كفاءة رأس المال المصرفي الأخذ بنسبة المخاطرة الموزونة أو المرجحة حسب أصناف الأصول أو الموجودات، و ذلك تبعا لمخاطرها النسبية. و قد أوردت الايجابيات التالية

[1] عبد المطلب عبد الحميد_مرجع سبق ذكره_ص. ص: 83-86.

* *Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE)*

لدعم اتجاهها في هذا الشأن: أولها أنها تؤلف قاعدة أكثر عدالة في المقارنة الدولية بين النظم المصرفية ذات الهياكل المختلفة. و ثانيا أنها تسمح بإعادة الفقرات خارج الميزانية العمومية (و بالتالي المخاطر التي يتعرض لها البنك بسببها) إلى داخل الميزانية بعد إخضاعها للقياس. كما أنها لا تحول دون قيام البنوك بمسك الموجودات السائلة خارج الميزانية و الأخرى ذات المخاطر المتدنية. و اختارت اللجنة خمسة أوزان للمخاطر تندرج عند حساب معيار كفاية رأس المال هي: صفر%، 10%، 20%، 50%، 100%.

5.1. وضع مكونات كفاية رأس المال المصرفي:

تم تقسيم رأس المال حسب مقررات لجنة بازل إلى مجموعتين:

- **رأس المال الأساسي:** و يتكون من رأس المال المدفوع + الاحتياطات المعلنة + الأرباح المحتجزة.
- **رأس المال المساند:** و يشمل الاحتياطات غير المعلنة + احتياطات إعادة تقييم الأصول+ المخصصات المكونة لمواجهة أي مخاطر غير محددة + أدوات الدين طويل الأجل (مثل القروض المساندة أي القروض المطروحة في صورة سندات ذات أجل أقصاه خمسة سنوات، أدوات رأسمالية أخرى).

و هناك عدة ملاحظات تذكر في هذا الصدد:

- ***الملاحظة الأولى:*** هناك استبعادات من رأس المال الأساسي عند حساب معيار كفاية رأس المال وردت في الاتفاقية، حيث يستبعد: الشهرة + الاستثمارات في البنوك و المؤسسات المالية التابعة + الاستثمارات المتبادلة في رؤوس أموال البنوك.
- ***الملاحظة الثانية:*** تتعلق بفرض عدد من القيود على عناصر رأس المال المساند و هي تتمثل في ما يلي:

- أن لا تتعدى عناصر رأس المال المساند في مجموعها عن 100% من عناصر رأس المال الأساسي، بغرض تدعيم عناصر رأس المال الأساسي بشكل مستمر باعتبارها الممثلة لحقوق المساهمين التي تعود عامة لمواجهة أي خسائر تفوق قدر المخصصات القائمة و قبل المساس بحقوق المودعين.
- إخضاع احتياطات إعادة التقييم لخصم بنسبة 55% من قيمتها للاحتياط و التحوط من مخاطر تذبذب أسعار هذه الأموال في السوق و احتمالات خضوع هذه الفروق للضريبة عند تحققها بالبيع.
- أن يكون الحد الأقصى للمخصصات المكونة لمواجهة أي مخاطر غير محددة هو 1.25% من الأصول و الالتزامات العرضية الخطرة مرجحة بأوزان معينة، لأنها لا ترقى إلى درجة حقوق المساهمين.
- أن يكون الحد الأقصى للقروض المساندة 50% من رأس المال الأساسي.

2. تقدير معدل كفاية رأس المال وفقا للمخاطر الائتمانية :

قامت طريقة قياس معدل كفاية رأس المال على أساس إيجاد نظام من الأوزان للمخاطرة يتم تطبيقه على الفقرات أو المكونات داخل و خارج الميزانية العمومية للبنك، و استندت طريقة القياس أساسا على المخاطر الائتمانية للطرف الآخر الملتزم أو المقترض. و تحددت الأوزان الأساسية للمخاطرة بـ (صفر، 10، 20، 50، 100) % حسب الأنواع المختلفة للأصول كما هو موضح في الجدول الموالي:

الجدول رقم (2): أوزان المخاطرة حسب أصناف الأصول داخل الميزانية العمومية للبنك.

درجة المخاطرة	الترتيب	الأصول
صفر %	أ- ب- ج- د-	النقدية. المطلوبات من الحكومة المركزية و البنوك المركزية، مقومة بالعملة الوطنية المعمول بها. المطلوبات الأخرى من الحكومات المركزية لدول OCDE و بنوكها المركزية. المطلوبات المعززة بضمانات نقدية، أو بالأوراق المالية للحكومات المركزية في دول OCDE، أو مضمونة من قبل الحكومات المركزية في OCDE.
صفر، 10% ، 20% أو 50% حسب ما يتقرر وطنيا	أ- ب-	المطلوبات من مؤسسات القطاع العام المحلية، باستثناء الحكومة المركزية، و القروض المضمونة. من قبل تلك المؤسسات.
20%	أ- ب- ج- د- ه-	المطلوبات من بنوك التنمية عابرة الأمم (مثل البنك الدولي، بنك التنمية الإفريقي، بنك التنمية الآسيوي، بنوك الاستثمار الأوروبي و الإتحاد الدولي لبنوك التنمية) و المطلوبات المضمونة أو المعززة بضمانات الأوراق المالية الصادرة عن تلك البنوك. المطلوبات من البنوك المسجلة في OCDE و القروض المضمونة من قبل هذه البنوك. المطلوبات من البنوك المسجلة في أقطار خارج دول OCDE و التي تبقى من استحقاقاتها أقل من سنة واحدة، و القروض المضمونة من قبل البنوك المسجلة خارج OCDE و التي تبقّى من أجلها سنة واحدة. المطلوبات من مؤسسات القطاع العام غير المسجلة في OCDE باستثناء الحكومة المركزية، و القروض المضمونة من قبل تلك المؤسسات. الفقرات النقدية برسم التحصيل.
50%	أ-	القروض المضمونة بالكامل برهونات على العقارات السكنية المشغولة أو التي سوف تشغل من قبل المقترض، أو تلك التي تؤجر.
100%	أ- ب- ج- د- ه- و- ز-	المطلوبات من القطاع الخاص المطلوبات من البنوك المسجلة خارج OCDE باستحقاقات متبقية تزيد عن سنة واحدة. المطلوبات على الحكومات المركزية خارج OCDE ما لم تكن مقومة بالعملة الوطنية و ممولة بها. المباني و الآلات و المعدات و غيرها من الموجودات الثابتة. العقارات و الاستثمارات الأخرى (بما في ذلك المساهمات في شركات أخرى غير الموحدة ميزانياتها) أدوات رأس المال المصدرة من قبل البنوك الأخرى (ما لم تكن مطروحة من رأس المال) جميع الموجودات الأخرى.

المصدر: طارق عبد العال حماد_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 138-139.

من ناحية أخرى، تحدث تمييز بين مخاطر التحويل للدول من خلال التمييز بين المطلوبات للقطاع العام المحلي الذي تطبق عليه أوزان منخفضة، و المطلوبات التي تعبر حدود الدول إلى القطاع العام الأجنبي حيث تطبق عليه نسبة موحدة هي 100%، كما أن المطلوبات طويلة الأجل من البنوك الأجنبية تخضع لنسبة وزن ترجيحي يقدر بـ 100%. و لإتاحة قدر من المرونة في مجال التطبيق للدول المختلفة، فقد تركت اللجنة الحرية للسلطات النقدية المحلية لأن تدخل ضمن طريقة القياس مخاطر أخرى غير المخاطر الائتمانية مثل مخاطرة سعر الصرف الأجنبي و مخاطرة تقلبات أسعار الفائدة، و أن تختار تحديد بعض أوزان المخاطر. و الأهم أن إعطاء وزن مخاطر لأصل ما لا يعني أنه أصل مشكوك في تحصيله بذات الدرجة، و إنما هو أسلوب ترجيحي للتفرقة بين أصل و آخر حسب درجة المخاطر بعد تكوين المخصصات اللازمة مع الأخذ في الاعتبار أيضا معاملات تحويل الالتزامات العرضية و أيضا تحويل ائتمان غير مباشر إلى ائتمان مباشر[1]. و عليه يكون معامل تحويل الائتمان للفقرات من خارج الميزانية إلى داخل الميزانية العمومية للبنك على النحو الذي يظهر في الجدول أدناه.

الجدول رقم (3): معامل تحويل الائتمان للفقرات من خارج الميزانية إلى داخل الميزانية العمومية للبنك.

الترقيم	الأدوات	معامل تحويل الائتمان
1	البدائل للائتمان المباشر مثل الضمانات العامة للديون و يدخل في ذلك الاعتمادات المستندية القائمة لضمان القروض و الأوراق المالية، و القبولات المصرفية بما فيها التظهيرات التي تحمل طابع القبولات.	% 100
2	الفقرات المحتملة المرتبطة بمعاملات معينة مثل سندات حسن الأداء و سندات الطلب و حقوق شراء الأسهم و الاعتمادات المستندية المرتبطة بمعاملات معينة.	% 50
3	الائتمانات قصيرة الأجل ذات التصفية الذاتية مثل الاعتمادات المستندية المضمونة بشحن البضاعة.	% 20
4	اتفاقيات البيع و إعادة الشراء التي يتحمل البنك فيها المخاطرة.	% 100
5	المشتريات المستقبلية للموجودات و الودائع الأمامية للأسهم المدفوعة جزئيا، التي تمثل التزامات سحب معين.	% 100
6	تسهيلات إصدار الأوراق المالية.	% 50
7	الالتزامات الأخرى مثل التسهيلات الرسمية و خطوط الائتمان ذات الاستحقاقات التي تزيد عن السنة الواحدة.	صفر
8	الالتزامات ذات الاستحقاقات حتى سنة.	% 5

المصدر: طارق عبد العال حماد_مرجع سبق ذكره_ص:141.

[1] طارق عبد العال حماد، مرجع سبق ذكره، ص: 135.

و على ضوء هذه المعطيات، تتحدد نسبة كفاية رأس المال بالمعادلة التالية:

معدل كفاية رأس المال لمواجهة مخاطر الائتمان =(إجمالي رأس المال ÷ الأصول المرجحة بأوزان المخاطر) ≥ 8 %

حيث أن :

رأس المال= رأس المال الأساسي+ رأس المال المساند

الأصول المرجحة بأوزان المخاطرة = تبويب الأصول إلى مجموعات × أوزان المخاطرة المخصصة لها.

3. تعديلات لجنة بازل لمعيار كفاية رأس المال وفقا للمخاطرة السوقية :

عرفت اتفاقية بازل الأولى لكفاية رأس المال عدة تعديلات منذ إصدارها في 1988، و أهم هذه التعديلات هي تلك التي طرحت في الفترة ما بين 1995 و 1998 و التي تتعلق بالنقاط التالية[1] :

1.3. تغطية مخاطر السوق و إدخالها في قياس معدل كفاية رأس المال:

في أفريل 1995 أصدرت لجنة بازل للإشراف المصرفي مجموعة من المقترحات لتطبيق معايير رأس المال بإدخال مخاطر السوق التي تتحملها البنوك. و مخاطر السوق بصفة عامة هي تلك التي تتعلق بظروف عدم التأكد عند حساب العوائد و المكاسب الناشئة من تغيرات السوق المرتبطة بأسعار الأصول و أسعار الفائدة و تقلبات أسعار الصرف و التغيرات في السيولة، و تقلبات العوائد عند التفاعل في المشتقات المالية. و يمكن الرجوع إلى نظرية المحفظة التي تعرف مخاطر السوق كونها تلك المخاطر المنظمة التي يصعب التخلص منها من خلال إستراتيجية التنويع التي تستخدم في مجال التحوط من مخاطر محفظة الأوراق المالية. و في كل الأحوال، تعرف مخاطر السوق بأنها عبارة عن مخاطر التعرض لخسائر في بنود تتعلق بالميزانية أو خارجها نتيجة للتغيرات و التحركات في أسعار السوق.

في هذا الإطار، و استجابة لطلب أطراف الصناعة المصرفية، فقد وضعت اللجنة خطة للسماح للبنوك باستخدام نماذج ملكية داخلية لقياس مخاطر السوق و التي تختلف من بنك لآخر كبديل لاستخدام القياس الموحد. كما تم إصدار ورقة مصاحبة تبين الطريقة التي تخطط لها الجهات الإشرافية لاستخدام المقارنات بين النتائج النموذجية و الأداء الفعلي فيما يتعلق بأنظمة قياس المخاطرة الداخلية لدى البنوك كأساس لتطبيق كفاية رأس المال[2]. و اعتبرت اللجنة أن الاستحداث الذي جاء به التعديل في اتفاق رأس المال هو خطوة ضرورية للأمام نحو تقوية النظام المصرفي العالمي و الأسواق المالية بشكل عام، و أنه يوفر ضمانات رأسمالية صريحة و محددة ضد مخاطر الأسعار التي تتعرض لها البنوك خاصة البنوك الناشئة، أثناء ممارستها أنشطتها المختلفة.

---

[1] عبد المطلب عبد الحميد_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 98-103.

[2] جان فان دير فوسن_اقتراح جديد من لجنة بازل بشأن رأسمال البنوك_مجلة التمويل و التنمية_مارس2001_ص: II.

- **بالنسبة لاستخدام النماذج الداخلية لقياس المخاطر السوقية :** فقد اقترحت اللجنة تحديد رأس المال اللازم لتغطية المخاطر السوقية من خلال نماذج إحصائية داخلية تعتمد أساسا على معايير و مؤشرات كمية و أخرى نوعية لا يتسع المجال لذكرها[1]، و ذلك من أجل ضمان حد أدنى من الحيطة و الحذر و الشفافية و التماشي مع اشتراطات رأس المال على مستوى جميع البنوك.
- **بالنسبة لاستخدام منهجية المعايير الموحدة :** فقد قامت اللجنة باستعراض طريقة القياس الموحدة المقترحة، و التي تحدد الاشتراطات الرأسمالية لمخاطرة السوق للبنوك التي لا تستخدم منهج النماذج الداخلية. و في الغالب لم يتم إدخال إلا بعض التغييرات الطفيفة التي مست القسم الخاص بمخاطرة سعر الفائدة و بالخيارات.

2.3. إضافة شريحة ثالثة لرأس المال:

أشارت تعديلات لجنة بازل التي أدخلت في 1995 على اتفاق كفاية رأس المال إلى ضرورة إضافة شريحة ثالثة لرأس المال تتمثل في القروض المساندة لأجل سنتين وفقا لمحددات معينة بالإضافة إلى الشريحتين المعمول بهما قبل التعديلات (رأس المال الأساسي و رأس المال المساند). و يخضع رأس المال من الطبقة الثالثة للشروط التالية:

- يجب أن يكون له فترة استحقاق أصلية لا تقل عن عامين و أن تكون في حدود 250% من رأس مال البنك من الطبقة الأولى المخصص لدعم المخاطر السوقية.
- أن يكون صالحا لتغطية المخاطر السوقية فقط بما في ذلك مخاطرة الصرف الأجنبي و مخاطرة السلع.
- يجوز استبدال عناصر الطبقة الثانية بالطبقة الثالثة حتى نفس الحد و هو 250%.
- الخضوع لنص التجميد الذي ينص على عدم جواز دفع الفائدة أو أصل الدين إذا كان ذلك الدفع يعني أن رأس مال البنك الإجمالي سوف يقل عن الحد الأدنى من متطلباته الرأسمالية.

3.3. تعريف رأس المال وفقا لتعديلات 1996:

بعد تكوين ثلاثة شرائح لرأس المال، أصبح من الضروري عند حساب نسبة رأس المال الإجمالية للبنك أن تبرز وجود صلة رقمية بين مخاطر الائتمان و مخاطر السوق، عن طريق ضرب مقياس المخاطرة السوقية في 12.5 ثم إضافة الناتج إلى مجموع الأوزان المرجحة بأوزان المخاطرة و الممنوحة لأغراض مقابلة الائتمان. و بالتالي سوف يكون بسط الكسر هو مجموع رأس المال البنك من الشريحة الأولى و الثانية و الذي تم فرضه من قبل في اتفاق بازل (1) عام 1988، بالإضافة إلى عناصر رأس المال من الشريحة الثالثة و التي يمكن استخدامها لمواجهة المخاطرة السوقية. و عليه، تحدد الصيغة الرأسمالية، بعد إدخال المخاطرة السوقية في احتساب معيار كفاية رأس المال بالبنوك، على النحو التالي:

$$\text{معدل كفاية رأس المال} = \frac{\text{إجمالي رأس المال (الشريحة الأولى + الشريحة الثانية + الشريحة الثالثة)}}{\text{الأصول المرجحة بأوزان المخاطرة + مقياس المخاطرة السوقية} \times 12.5} \geq 8\%$$

[1] لمزيد من التفاصيل في هذا الموضوع، يمكن الرجوع إلى:
طارق عبد العال حماد_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 157-163.

4.3. تعديلات متعلقة بالمتطلبات الرأسمالية لمقابلة مخاطر السوق:

رأت لجنة بازل أنه يتعين على البنوك التي تستخدم النماذج الداخلية أن يكون لديها نظام متكامل لقياس المخاطرة يعبر عن كل مخاطرها السوقية، و بالتالي يجب قياس المخاطرة باستخدام منهج واحد أي الاختيار بين استخدام النماذج الداخلية أو النموذج المعياري الموحد الصادر عن اللجنة، و ذلك فيما يتعلق بفئة مخاطرة معينة. أما البنوك التي تحرز تقدما نحو إيجاد نماذج شاملة، فإن اللجنة تسمح لها على أساس انتقالي استخدام خليط من النماذج الداخلية و طريقة القياس الموحدة لكل فئة عامل مخاطرة مثل أسعار الفائدة و أسعار حقوق الملكية و أسعار الصرف...إلخ. و في كل الأحوال يخضع استخدام النماذج الجزئية للموافقة الإشرافية و تخطيط اللجنة لمراجعة هذه المعالجة في الوقت المناسب. و في حالة قيام البنك بتطبيق نماذج داخلية لفئة عامل مخاطرة أو أكثر، لن يسمح له بالعودة مرة أخرى للمنهج الموحد إلا في ظروف استثنائية فقط. و تبقى كل عناصر مخاطرة السوق غير المغطاة بواسطة النموذج الداخلي خاضعة لإطار القياس الموحد. كما أن المتطلبات الخاصة بالمخاطر الائتمانية و المخاطر السوقية سوف تظل سارية بشكل أو بآخر على أساس عالمي موحد. و من المهم أن نذكر بنقطة مهمة هي أن لجنة بازل تفضل دائما المتطلبات الرأسمالية على الحدود التنظيمية باعتبارها أداة مناسبة لتوحيد أسلوب علاج مخاطرة السوق دوليا.

المطلب الثاني: المعيار الجديد لكفاية رأس المال وفقا لمقررات بازل (2)

بعد أكثر من عقد من الزمن و منذ وجوده في عام 1988 كأول معيار للرقابة الاحترازية، أظهر معيار كفاية رأس المال أو كما يسمى نسبة كوك *(Ratio Cooke)* محدوديته في تحليل و تقدير المخاطر التي زادت و تطورت مع زيادة تنوع و تعقد العمل المصرفي كما ذكرنا سابقا. و عملت لجنة بازل على إيجاد معيار جديد مبني على أساس نظرة شاملة للمخاطر تأخذ بعين الاعتبار نوعا آخر من المخاطر و المتمثل في المخاطر التشغيلية. و اتجهت الأنظار منذ 1999 نحو المعيار الجديد لكفاية رأس المال أو ما أطلق عليه بنسبة ماك دونوغ *(Ratio Mac Donough)*[1]، وهو موضوع اهتمامنا في هذا المطلب، حيث سنتعرف على أهم الدوافع التي أدت بلجنة بازل إلى التعديل في معيار كوك و توضيح أهم الاتجاهات التي جاء بها التعديل الجديد فيما يخص متطلبات الحد الأدنى لكفاية رأس المال بالبنوك، و لنعطي في الأخير فكرة تقييمية شاملة على خصائص الاتفاق الجديد الذي عرف ببازل (2).

1. أسباب و دوافع التعديل في معيار كفاية رأس المال :

إن التطور السريع الذي عرفته أساليب الرقابة على المخاطر المصرفية خلال العشرية الأخيرة و الذي أدى إلى ظهور أنظمة أكثر كفاءة و تطور لإدارة المخاطر و تقديرها على مستوى الكثير من البنوك الكبيرة جعل الاتفاق الأول للجنة بازل حول كفاية رأس المال يبدو عتيقا. كما أن التجديدات المالية الحديثة مثل التوريق (تحويل القروض إلى سندات قابلة للتداول في السوق)، التي قد نشأت جزئيا

[1] Mohamed Tahar BOUHOUCHE_BÂLE 2 : Gestion des risques et cycles économiques : Le nouveau ratio de solvabilité_ Media Bank_N° 69_ Décembre 2003 / Janvier 2004_P :25.

بسبب قواعد لجنة بازل للتغلب على القواعد الموضوعة بشأن رأس المال، أدت إلى إنقاص فعالية الاتفاق. و بالرغم من أن الاتفاق قد ألزم في البداية بنوك مجموعة العشرة بزيادة رؤوس أموالها، فإن عقدا من التجديد المالي أوجد مخاطر لا يغطيها إطار مقاييس بازل. و الواقع أن الاتفاق أصبح أقل إلزاما بصورة متزايدة خاصة بعد تفجر الأزمة الآسيوية التي أكدت على أن السلامة المالية للبنوك وحدها لا تكفي و أن كفاءتها في التعامل مع المخاطر لا تقتصر على ضمان الحد الأدنى لرأس المال، بل أن الأمر يتعداه لوضع مجموعة من المبادئ و الضوابط كمنظومة كاملة و متكاملة للرقابة المصرفية و التي تكفل استقرار القطاع المصرفي ككل و تزيد من فعالية البنوك في إدارة المخاطر من جانب التحكم و التقدير.و ظهرت بذلك الحاجة إلى التعديل و إعادة النظر في معيار بازل.

إن هدف لجنة بازل من وراء تعديل معيار كفاية رأس المال المقترح في الاتفاق الأول (بازلI) هو إدخال تحسين أكبر على النظام القائم لتقويم المخاطرة، و أن ترتبط فئاتها بدقة أكبر بالمخاطر الاقتصادية التي تواجهها البنوك. و لهذا اعتمدت لجنة بازل في الاتفاقية الجديدة مقارنة مع اتفاقية الملاءة للعام 1988 و التي كان معمول بها حتى وقت قريب، منهجية أكثر شمولا و توسعا في تحديد المخاطر الفعلية , و مقاربة أكثر مرونة في قياس المخاطر وصولا إلى تقرير حجم الأموال الخاصة[1]. و قد جاء الاتفاق الجديد الخاص بمعيار كفاية رأس المال الصادر عن لجنة بازل في صورته النهائية عام 2004، مستندا على ثلاثة أعمدة هي: تحسين إطار حساب ملاءة رأس المال، تطوير عملية المراجعة الرقابية أو الإشرافية و تقوية انضباط السوق. و المقصود بذلك أن تدعم الأعمدة الثلاث بعضها البعض، و الهدف العام هو التوصل إلى معيار كفاية رأس المال يشتمل على بعض أفضل الاتجاهات للتعامل مع إدارة المخاطرة الحديثة مع الإبقاء على مفهوم الحد الأدنى النظامي لاشتراطات رأس المال.

2. المتطلبات الجديدة المتعلقة بالحد الأدنى لكفاية رأس المال :

و إذ تبقي الاتفاقية الجديدة على ذات مفهوم الأموال الخاصة (الأساسية و المساندة) و على ذات معدل الملاءة (8%) فقد **عدلت جذريا نظام الأوزان**، فلم تعد الأوزان تعطى حسب هوية المقترض (الدولة، المؤسسات أو البنوك الأخرى) بل باتت مرتبطة بدرجة التصنيف الممنوحة للديون من قبل **مؤسسات التصنيف العالمية** بما فيها وكالات تمويل الصادرات و حسب معايير محددة فصلتها لجنة بازل . و يترتب على هذا التعديل لنظام الأوزان أن قروض المؤسسات و البنوك الأخرى يمكن أن تحظى بتصنيف أفضل و بالتالي بوزن مخاطرة أحسن من تلك المعطاة للدولة، بمعنى أنه لم تعد مخاطر المؤسسات حكما تحت سقف المخاطر السيادية . و أدخلت الاتفاقية الجديدة جديدا كذلك في ناحيتين: أعطت من جهة أولى , **حرية أكبر للبنوك** في **قياس مخاطرها ذاتيا** بدل نظام المخاطر الوحيد المعمول به حاليا من قبل كل المصارف، و فرضت من جهة ثانية **رسملة خاصة لمخاطر التشغيل** إضافة إلى الرسملة التي كانت مطلوبة لمخاطر الإقراض و لمخاطر السوق[2].

---

[1] جان فان دير فوسن_مرجع سبق ذكره_ص: 11.

[2] مكرم صادر_محاضرة حول تحديث القطاع المصرفي في سوريا: اتجاهات التحديث و قواعده_جمعية العلوم الاقتصادية السورية_دمشق_ 2001 _ http://www.albayan.com/graphics/2002/12dec/17.12/heads/et11.htm_2004/02/17.

و لقد حددت نسبة الملاءة المصرفية الجديدة كما يلي[1]:

$$\text{معدل كفاية رأس المال} = \frac{\text{الاموال الخاصة}}{\underset{\%\,6.6}{\text{مخاطر الائتمان}} + \underset{\%\,0.4}{\text{مخاطر السوق}} + \underset{\%\,1}{\text{المخاطر التشغيلية}}} \geq 8\%$$

Ratio Mac Donough

و نلخص فيما يلي أهم الاتجاهات التي جاء بها اتفاق رأس المال الجديد فيما يخص الدعامة الأولى[2]:

1.2. الاستفادة النظامية من تصنيفات وكالات تصنيف الائتمان:

لقد تعرضت المنهجية الأولى التي اقترحتها اللجنة – و هي الاستفادة النظامية من التصنيفات التي تحددها وكالات تصنيف الائتمان- إلى قدر كبير من النقد. و تركز الجانب الأكبر من النقاش حول دقة التصنيفات و قوتها الضعيفة للتنبؤ، و هو رأي دعمته فكرة أن وكالات التصنيف فشلت في التنبؤ بأزمات النقد الآسيوية قبل حدوثها في 1997-1998. و من الأمور المتصلة بذلك أن استخدام عمليات التصنيف يمكن أن يزيد من عمليات تدفق رأس المال في كلا الاتجاهين (إلى الداخل و الخارج)، و بذلك يصبح تكرار حدوث الأزمة المالية الآسيوية أكثر احتمالا. و قد انتقدت بعض الدول النامية و التي تمر أسواقها بمرحلة التحول هذا الاقتراح على أساس أنه سيضع في أيدي وكالات التصنيف سلطات أكبر مما ينبغي، كما أنها تشعر بالقلق إزاء عمليات التصنيف السيادي غير المطلوبة. كما أن وكالات التصنيف ذاتها لم تكن متحمسة لأن توضع في موقف القيام بهذا الدور شبه الحكومي.

غير أن الكثير من الانتقادات الموجهة لوكالات التصنيف مبالغ فيها، فقد أثبتت التجربة ضعف المزاعم القائلة أن التصنيفات الائتمانية كمقاييس للمخاطرة جعلت تدفقات رأس المال أكثر دورية. فقد ظلت التصنيفات مستقرة طوال الوقت و كانت استجابة وكالات التصنيف للأزمة الأسيوية أقل تقلبا من تلك الخاصة بالمشاركين في الأسواق المالية. و مع ذلك، فإن الاختيار الملائم لوكالات التصنيف شرط أساسي للاستخدام الناجح لتصنيفات الائتمان الخارجية. و قد اقترحت لجنة بازل عددا من المعايير للاعتراف المنظم بوكالات التصنيف على أن تتم عملية الموافقة على هيئات التصنيف الائتماني بصورة مركزية، و ربما يكون ذلك بإنشاء محفل يضم مجموعة ممثلة للهيئات التنظيمية المحلية و تشارك فيها المؤسسات المالية متعددة الأطراف، فذلك يكفل التطبيق المنسق لمعايير الاختيار[3].

2.2. الاستفادة من أنظمة التصنيف الداخلية:

أدى النقد للنهج القائم على التصنيفات الخارجية إلى زيادة تأكيد لجنة بازل على البديل الآخر الذي طرحته في الاتفاق الجديد وهو السماح للبنوك بالاستفادة من أنظمة التصنيف الداخلية الخاصة بها

---

[1] Mohamed Tahar BOUHOUCHE_Op.Cit_P : 25.

[2] بتصرف من :

- Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire_Vue d'ensemble du nouvel accord de Bâle sur les fonds propres_Document soumis à la consultation_ Banque des Règlements Internationaux_Bâle_Avril 2003.
- Bureau du Surintendant des Instances financières Cananda_Nouveau dispositif d'adéquation des fonds propres - Bâle II_ Document soumis à la consultation_Canada_Août 2004.

[3] سيم كاراكاداج & مايكل تيلور_نحو معيار مصرفي عالمي جديد_مجلة التمويل و التنمية_ديسمبر 2000_ ص: 51.

لتعيين رأس المال النظامي الذي يستلزم الأمر الإبقاء عليه. فبينما يضع اتفاق بازل الأصلي قواعد لحساب رأس المال و الذي تسعى التصنيفات الخارجية إلى زيادة تنقيحه، فإن التصنيف الداخلي تحوّل التأكيد التنظيمي إلى تقدير جودة عمليات إدارة المخاطر الخاصة بالبنوك ذاتها. و قد واكب ذلك التحول تعديل " مخاطرة السوق" في 1996 لاتفاق بازل، و الذي تسمح للبنوك باستخدام نماذجها الداخلية لقياس قيمة المخاطرة كبديل للمعالجة المعيارية لحساب متطلبات رأس المال لمواجهة مخاطرة السوق، بشرط الموافقة التنظيمية على تلك النماذج. و تسعى مقترحات الإطارات الجديدة لرأس المال إلى توسيع نطاق تلك الفكرة لتشمل مخاطر الائتمان.

من ثم فإن لجنة بازل تقترح الاستفادة من أنظمة التصنيف الداخلية في البنوك. و من الناحية النظرية، يجب أن يكون لتلك الأنظمة بعض المزايا عن التصنيفات الخارجية لأنها تشتمل على معلومات خاصة بعملاء البنك التي لا تكون متاحة للجمهور. و الواقع أن عددا قليلا من البنوك في العالم اليوم لديه أنظمة داخلية لإدارة المخاطر بدرجة كافية من الدقة لمواجهة أية اختبارات قد تضعها لجنة بازل. و يطرح هذا الأمر تحديا أكبر أمام منظمي البنوك في الدول غير الأعضاء في مجموعة العشرة لأن معظم بنوكها تفتقر إلى المقاييس الدقيقة للمخاطرة الداخلية التي تشكل الأساس للأسلوب المقترح للمعالجة من جانب لجنة بازل فيما يتعلق بقياس المخاطر. و من ثم ينتظر أن تواصل أغلب الدول المتقدمة و النامية استخدام أسلوب المعالجة المعياري على أن تدرج في المستقبل أية تحسينات لمعايير تلك الأنظمة تتفق عليها لجنة بازل بصفة نهائية بعد التطوير و التنقيح.

3.2. نماذج قياس المخاطر الائتمان:

تأخذ نماذج مخاطر الائتمان في طليعة ممارسات إدارة المخاطر. و هي تسعى إلى توفير محاكاة مماثلة لمحفظة الأوراق المالية من حيث مدى شمولية المعلومات المتاحة عن عدم السداد كما حول الحال في تحركات أسعار الأوراق المالية. و ترى لجنة بازل أن من أهم مشكلات نماذج قياس المخاطر الائتمانية هي أنها لم تصل بعد إلى الدرجة الكافية من الدقة بحيث تستخدم للأغراض التنظيمية. و بالتالي لن يكون ممكنا لنماذج مخاطرة الائتمان أن تلعب نفس الدور في تقييم ملاءة رأس مال البنوك الذي لعبته نماذج قيمة المخاطرة في تقييم مخاطر السوق منذ 1996. يتضمن التعديل الأخير لاتفاق بازل تغيير كبير في أساليب احتساب المتطلبات الرأسمالية اتجاه المخاطر الائتمانية، حيث تتيح الاتفاقية الجديدة للبنوك أن تختار بين مقاربتين :

- **المقـاربة المعيـاريـة** (Approche Standardisée) حيث يتم الاعتماد على تصنيف المخاطر من قبل مؤسسات التصنيف أو التنقيط (Agences de notations) مثل Moody’s , Standards & Poor’s و على نظام الأوزان كما أسلفنا أعلاه، و لكن هذه المرة تكون مستويات الترجيح و الأوزان أكثر عددا، و بالتالي تصنيف الأصول يكون أكثر دقة .
- **مقاربـة التقويـم الداخلي أو الذاتـي** (Approche fondée sur la Notation Interne NI) بصيغتيها "التأسيسية " و "المتطورة"، و يقدر البنك في الأولى درجة ائتمان العميل و تحدد السلطة الرقابية أوزان المخاطر. أما في الثانية يعود للبنك وحده القرار، و ذلك وفقا لأنظمة قياس المخاطر المتوافق

عليها من قبل السلطة الرقابية. و الأرجح أن الخيار الأخير سيمنح للبنوك العالمية الكبرى ذات القدرات الذاتية الكبيرة و المشهودة . و تفتح الاتفاقية الجديدة فيما يخص مخاطر الإقراض الباب أمام الأخذ بالاعتبار تقنيات تخفيض المخاطر بما فيها تقنيات الحماية عن طريق المشتقات أو تقنيات تسنيد الموجودات أو الأصول (التوريق) مع التمييز بين المنشئ و المستثمر و الوسيط .

4.2. المتطلبات الرأسمالية لمواجهة المخاطر التشغيلية:

يعتبر أهم تجديد ميّز اتفاق بازل (2) هو تخصيص متطلبات رأسمالية إضافية لمواجهة المخاطر التشغيلية لتكون بندا من بنود المعيار الجديد لكفاية رأس المال. فالتطور في الممارسات المصرفية يشير إلى أن هناك مخاطر أخرى يمكن أن تكون ذات أهمية إلى جانب مخاطر الائتمان ومخاطر السوق و أسعار الفائدة. و أصبحت المخاطر التشغيلية تحضى بأهمية متعاظمة و على نحو متسارع من قبل الهيئات الدولية و البنوك و المؤسسات المالية الدولية و السلطات الإشرافية، حيث أصبح لها دور بارز في تشكيل طبيعة و حدود المخاطر التي تتعرض لها البنوك، مما جعل إدارتها معلما هاما من معالم الممارسة الإدارية السليمة للمخاطر.

و قد قامت لجنة بازل لأغراض رقابية بتعريف مخاطر التشغيل على أنا مخاطر التعرض للخسائر التي تنجم عن عدم كفاية أو إخفاق العمليات الداخلية أو الأشخاص أو الأنظمة أو التي تنجم عن أحداث خارجية. و يشمل هذا التعريف المخاطر القانونية، و لكنه يستبعد المخاطر الإستراتيجية و مخاطر السمعة و المخاطر النظامية. و ترى اللجنة أن " المخاطر التشغيلية" لها معان مختلفة في الصناعة المصرفية، و لهذا فعلى البنوك-و لأغراض داخلية- أن تعتمد على تعريفها الخاص. وعلى سبيل المثال يمكن أن يعود هذا النوع من المخاطر إلى: الاحتيال الداخلي أو الخارجي، إلى ممارسات العمل و الأمان في مكان العمل، الممارسات المتعلقة بالعملاء و المنتجات و الأعمال، الأضرار التي تلحق بالموجودات المادية، توقف العمل و الخلل في الأنظمة بما في ذلك الأنظمة المعلوماتية و المحاسبية، التنفيذ و إدارة المعاملات...إلخ[1] .

نظرا للأهمية المتناهية للمخاطر التشغيلية، فقد صدر عن لجنة بازل ورقة حول "إطار الأنظمة الرقابية الداخلية في المؤسسات المصرفية" لتعزيز إدارة هذا النوع من المخاطر في 1998، و أخرى تحت عنوان " المعالجة التنظيمية و القانونية للمخاطر التشغيلية" في سبتمبر 2001. كما صدر عنها ورقة أخرى بعنوان "الممارسات السليمة للإشراف على إدارة المخاطر التشغيلية" في فيفري 2003 (بعد الورقة الاسترشادية التي صدرت في جويلية 2002)[2]. تتضمن ورقة بازل الاسترشادية ثلاث طرق لقياس متطلبات رأس المال مقابل المخاطر التشغيلية يمكن للبنوك أن تلجأ إليها في مرحلة ثانية لتقدير مستلزمات الرسملة لتغطية هذا النوع من المخاطر[3] :

---

[1] اللجنة العربية للرقابة المصرفية_إدارة المخاطر التشغيلية و كيفية احتساب المتطلبات الرأسمالية لها_ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة_صندوق النقد العربي_أبو ظبي_2003.

[2] شرين عبد القادر يوسف سعد_اتفاقية بازل الجديدة : إدارة المخاطر التشغيلية_مجلة المركزي الصادرة عن البنك المركزي العماني_ العدد 03_جويلية-أوت 2002_ص: 17.

[3] اللجنة العربية للرقابة المصرفية_نفس المرجع أعلاه.

- يتمثل الأسلوب الأول في اعتماد **منهج المؤشر الأساسي** (Approche Indicateur de Base) حيث يتم تكوين حجم الأموال الخاصة (Fonds Propres) لمقابلة المخاطر التشغيلية عن طريق اختيار مؤشر وحيد يمثل التعرّض الإجمالي للمخاطر وهو الناتج المصرفي الإجمالي (Produit Brut) و ضربه في نسبة المخاطرة (Alpha) التي تحددها السلطة الرقابية و التي تتراوح بين 12 و 20% .

و يمكن التعبير عن ذلك بالعلاقة الرياضية التالية :

الأموال الخاصة (FP) = α × الناتج الإجمالي (PB).

هذه الطريقة لا تلائم البنوك النشطة على المستوى الدولي.

- أما الأسلوب الثاني، فهو **المنهج المعياري** (Approche Standardisée) الذي يعتمد البنك فيه على عدة مؤشرات (الدخل الإجمالي لقطاعات الأعمال) تخص كل نوع من أنواع نشاطه (تمويل الشركات، تمويل التجارة، الخدمات المصرفية للأفراد، المدفوعات و التسوية...إلخ) و يطبق عليها نسبة مخاطرة (Beta) تحددها أيضا السلطة الرقابية. و يعني ذلك أن المتطلبات الرأسمالية اللازمة لمواجهة المخاطر التشغيلية تكون في هذه الحالة مساوية لمجموع الأموال الخاصة المطلوبة التي يتم حسابها لكل نوع أو فئة من نشاطات البنك. و التعبير عنها رياضيا يكون كما يلي:

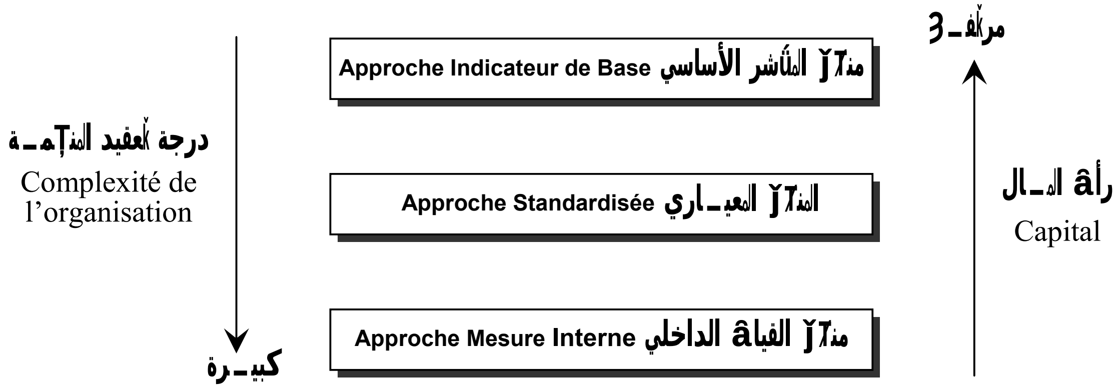
$$\text{الأموال الخاصة (FP)} = \Sigma\, FP_i = \Sigma\, \beta_i \times \text{Indicateur}_i \text{ مؤشر المخاطرة}$$

حيث i تمثل فئة النشاط.

لا بد من توفر شرطين لكي تتمكن إدارة البنك من استخدام هذا الأسلوب هما: وجود إدارة مخاطرة فعالة و رقابة صارمة، و وجود إجراءات و كذلك التحقق من أن رأس المال المحتسب يغطي بعض المخاطر التشغيلية بالفعل.

- أما الطريقة الثالثة هي **منهج القياس المتقدم**، و تقوم كما في مخاطر الإقراض على التقدير الذاتي للمخاطر التشغيلية من قبل إدارات البنوك باستخدام النماذج الداخلية لاحتساب متطلبات رأس المال لمواجهة المخاطر التشغيلية، و يطبق في هذه الحالة نسبة مخاطر (Gamma). و توجد عدة طرق أهمها منهج القياس الداخلي، منهج توزيع الخسائر، طريقة بطاقات النقاط.

الشكل رقم (2) : طرق قياس متطلبات رأس المال لمقابلة المخاطر التشغيلية



Source: Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire_Vue d'ensemble du nouvel accord de Bâle sur les fonds propres_Op.Cit.

المطلب الثاني: تقييم عام لمقررات بازل الجديدة حول كفاية رأس المال

يمكن أن نلخص أهم الخصائص الجديدة التي أخذت با مقترحات كفاية رأس المال الجديدة بازل(2) في ما يلي[1]:

1. ميزة منهج الملاءمة للمخاطر:

لا شك أن صدور اتفاقية كفاية رأس المال (بازل I) في 1988 مثّل قفزة نوعية في إدارة المخاطر لدى البنوك و لتحقيق قدر من التناسق في الرقابة على البنوك بين الدول. فلأول مرة يوضع معيار دولي كمقياس لكفاية رأس المال بما يوفر حدا أدنى لمواجهة مخاطر. و ترجع أهمية هذه الخطوة إلى الاعتراف لأول مرة بأن هناك حاجة إلى مراعاة معايير دولية لضبط سلامة البنوك و توفر حد أدنى من المنافسة الشريفة.كذلك تميز هذا النظام ببساطته النسبية و سهولة تطبيقه، فهو يكاد أن يكون أقرب إلى العلاقة الميكانيكية بين حجم الائتمان و مقتضيات الحد الأدنى لرأس المال. و مع ذلك فإن هذه المزايا و إن كانت مناسبة و معقولة عند إدخال نظام جديد للانضباط المالي للبنوك على المستوى الدولي، فإنا لم تلبث أن أظهرت محدوديتها في ضوء التجربة العملية و ما ترتب على التطور التكنولوجي و أساليب الإدارة المالية الجديدة للمخاطر من تغيير في البيئة الاقتصادية كما سبق أن أشرنا.

من هنا جاء التعديل الجديد لاتفاقية كفاية رأس المال منطلقا من فكرة أوسع للمخاطر، فالأمر ليس مجرد ضمان حد أدنى لمستلزمات رأس المال بل أن هناك ضرورة لنظرة أوسع للمخاطر تتجاوز ذلك التركيز على مخاطر الائتمان أو السوق و ذلك بإدخال المظاهر الأخرى للمخاطر و خاصة مخاطر التشغيل، فضلا على أن التعامل مع المخاطر لا يقتصر على توفير مستوى معين من رأس المال، بل يتطلب أيضا مراعاة منظومة كاملة من مبادئ الإدارة السليمة للبنك و التحقق من الوفاء با، و من هنا أضاف اتفاق بازل (2) الدعامة الثانية المتعلقة بعمليات المراجعة الرقابية. و أخيرا، فإن الاستقرار المالي يتطلب انضباطا في السوق و شفافية كاملة في البيانات التي تصدرها البنوك الأمر الذي تعرضت له الدعامة الثالثة .

و ينبغي أن نلاحظ أن هذه النظرة الشاملة لمفهوم المخاطر التي يتعرض لها القطاع المصرفي وفقا لاتفاق بازل (2) بدعائمه الثلاث إنما استند إلى توجهات مختلفة في كل منها فيما يتعلق بدرجة الالتزام و هامش التقدير. فالدعامة الأولى المتعلقة بمتطلبات الحد الأدنى لرأس المال تستند إلى مفهوم "القواعد" المحددة التي تلتزم با البنوك. فنحن هنا بصدد نسب كمية محددة تفرض على البنوك لتحديد الحد الأدنى لمستلزمات رأس المال لمواجهة مخاطر الائتمان و كذا المخاطر التشغيلية. أما الدعامة الثانية و المتعلقة بعمليات المراجعة الرقابية، فإنا لا تنطوي على "قواعد" و إنما فقط على "مبادئ" يجب الاسترشاد با. و الفرق بين القاعدة و المبدأ هو أن الأولى تضع "أوامر" محددة يجب الانصياع لها، أما الثاني فهو يرسم

---

[1] بتصرف من:
- مجلس محافظي البنوك المركزية و مؤسسات النقد العربية_ الملامح الأساسية لاتفاقية بازل II و الدول النامية_مرجع سبق ذكره.
-The Word Bank Group & La commission bancaire de France_Surveillace bancaire et stabilité financière : Nouveaux défis, Nouvelles règles_ Séminaire organisé par la Banque Centrale de France et la Banque Mondiale_Paris_8-19 Octobre 2001.

اتجاها عاما للاسترشاد به و يترك أسلوب تطبيقه لكل مؤسسة بما يلائم ظروفها و أوضاعها. فهي مبادئ استرشادية تحدد الخطوط الرئيسة و تترك التفصيلات لكل طرف حسب ظروفه. و تأتي الدعامة الثالثة عن "انضباط السوق" بإلزام البنوك بنشر البيانات الخاصة بأساليب تقدير المخاطر وفقا لظروف الأسواق، مما يؤكد دور السوق في تقدير المخاطر. و هكذا يتضح أن بازل (2) قد استخدمت أساليب مختلفة و لكنها متكاملة من فرض الالتزامات من خلال "القواعد" في الدعامة الأولى، إلى توفير المرونة و "حسن التقدير" للبنوك و الجهات الرقابية من خلال " المبادئ" الاسترشادية في الدعامة الثانية، إلى تأكيد الاعتماد على انضباط السوق من خلال شفافية البيانات في الدعامة الثالثة.

2. حساسية السوق في تقدير المخاطر:

غلب على تقدير المخاطر في اتفاقية بازل الأولى التقدير التحكمى الأقرب إلى التقدير الإداري أو التنظيمي. فالقروض لدول و بنوك منظمة التعاون الاقتصادي خالية من المخاطر، و ما عداها يخضع لنسبة 8%. و هكذا فإن عملية تقدير المخاطر أشبه بعملية ميكانيكية حسابية بعيدة عن تقدير السوق لهذه المخاطر. و جاء اتفاق بازل (2) لإضفاء مزيد من الاحتكام لتقدير السوق لهذه المخاطر.

فالفكرة الرئيسية لمفهوم المخاطر في الاتفاق الجديد هو أنه أصبحت أكثر حساسية لتقديرات السوق. فالبنوك من خلال تعاملها المستمر في الأسواق أقدر على تحديد هذه المخاطر مقارنة بالتقدير الجزافي للجنة بازل. و من هنا فإن الاتجاه العام في بازل (2) مازال يحتفظ بالأسلوب التنظيمي أو الجزافي في تقدير المخاطر فيما يتعلق بالمنهج المعياري، و السبب الحقيقي من وراء إبقاء هذا الأسلوب هو مساعدة البنوك الصغيرة و المتوسطة خاصة في الدول النامية، على الاستمرار في الخضوع لمعايير مستلزمات رأس المال نظرا لأن إمكانياتها الحالية قد لا تساعدها على تطوير نماذج لتقدير المخاطر تقديرا داخليا. فهذا حكم أشبه بالأحكام الانتقالية لمراعاة ظروف هذه البنوك. و لكن يظل الاتجاه الأساسي لبازل (2) نحو الاعتماد المتزايد على تقدير الأسواق للمخاطر. و في نفس الوقت فإن الاتفاق الجديد يوجه أيضا البنوك الصغيرة و المتوسطة و غير القادرة حاليا على تطوير برامج داخلية لتقدير المخاطر،إلى الاعتماد على تقديرات المخاطر لدى مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية، أي الاعتماد على تقدير السوق للمخاطر و إن كان من خلال مؤسسات أخرى.

و جاءت الدعامة الثانية للتأكيد على شمولية مفهوم المخاطر و تجاوز نقاط الضعف في اتفاق بازل الأول و التي تكاد تقتصر على مخاطر الائتمان و لا تميز بين المخاطر العالية و تلك المنخفضة. فمع مراعاة المبادئ الأساسية للرقابة الفعالة على البنوك ظهرت فكرة رأس المال الاقتصادي و التي تمكن البنك من تحديد مدى كفاية رأس المال استنادا إلى مستوى المخاطر المتوقعة من كل عملية. فمفهوم رأس المال الاقتصادي لكل بنك يعني تلك الأصول التي يجلبها البنك لمواجهة المخاطر المترتبة على كل من عملياته. فنحن لا نتحدث عن كمية ثابتة لا تتغير، و إنما نتحدث على العكس عن نسبة تراعي حجم المخاطر المتوقعة من كل عملية و تزداد هذه النسبة مع زيادة هذه المخاطر. و لا يضمن هذا التوجه فقط أن يكون تقدير المخاطر أكثر حساسية لتقديرات السوق، بل أنه يساعد أيضا على تحديد

سياسة البنك في تسعير عملياته بما يربط العائد من كل عملية مع حجم المخاطر المترتبة عليها. و هو الأمر الذي يتفق مع كفاءة إدارة البنك لأمواله و بما يحقق في نفس الوقت الكفاءة في توزيع الموارد وفقا لدرجة المخاطر فيها. و من الواضح أن اتفاق بازل (2) من خلال هذه الدعامة يدمج مفهوم الإدارة السليمة ضمن معايير كفاية رأس المال، و بذلك يؤكد التكامل بين إدارة المخاطر و إدارة البنوك.

3. إلغاء التمييز و زيادة المرونة:

سبق و أن أشرنا أن اتفاق بازل (1) قد عمد إلى الأخذ بنوع من التقدير الجزافي للمخاطر، و أنه كان يميز بين مجموعتين من الدول، الأولى هي مجموعة دول و بنوك منظمة التعاون الاقتصادي بالإضافة إلى السعودية و هي أشبه بأعضاء "نادي" الدول المتميزة، و المجموعة الثانية هي الدول الأخرى التي ظلت خارج ذلك النادي. فأعضاء هذا "النادي" يتمتعون بمعاملة متميزة من حيث مستلزمات رأس المال. و قد جاء اتفاق بازل (2) متجها إلى الاستناد بدرجة أكبر إلى تقدير السوق للمخاطر، و بالتالي فإنه عمد إلى إلغاء التمييز بين الدول. فالمخاطر هي نفسها و السوق وحدها هي القادرة على تقديرها. و استمرارا مع منطق التقدير الجزافي، فقد كان اتفاق بازل (1) يضع معيارا كميا ثابتا يطبق بشكل عام على كل العمليات. و إذا كانت لبساطة هذا المعيار ميزة خاصة عند بداية إدخال معايير دولية لكفاية رأس المال لأول مرة، فإن هذه البساطة حالت دون مراعاة التباين في حجم و طبيعة هذه المخاطر. و من هنا جاءت اتفاقية بازل الجديدة موفرة مزيدا من المرونة أمام البنوك في تطبيقها لمعايير كفاية رأس المال الجديدة.

و استمرارا لمنطق توفير أكبر قدر من المرونة لمراعاة ظروف الدول و البنوك، فقد سبق و أن أشرنا إلى أن اتفاق بازل (2) قد اعتمد توجهات مختلفة إزاء الدعائم الثلاثة للاتفاق الجديد. ففي حين أن الدعامة الأولى تعتمد على مفهوم "القواعد"، فإن الدعامة الثانية تستند إلى مجموعة من "المبادئ" الاسترشادية، و بما يوفر للبنوك و للجهات الرقابة هامشا للتقدير بحسب الظروف. و هكذا نرى أن الاتفاق باستناده إلى مفهوم "المبادئ" من خلال الدعامة الثانية، فهو يوفر أيضا للبنوك والجهات الرقابية من المرونة في اختيار النظم التي تتلاءم مع ظروفها و درجة تقدم المستوى الاقتصادي العام و حجم البنك.

بالإضافة إلى ما تقدم، فإنه و حتى بالنسبة للدعامة الأولى المتعلقة بمتطلبات الحد الأدنى لرأس المال (المستلزمات الكمية) و التي وضعت في شكل قواعد ملزمة، فإن الاتفاق لم يضع أسلوبا واحدا لتحديد مستلزمات رأس المال، و إنما أتاح قائمة من الاختيارات الممكنة بحسب ظروف كل بنك. و هذه القائمة من الأساليب في تقدير المخاطر لا تعطي البنوك مرونة فقط للاختيار بين أنسب الأساليب المتاحة تبعا لظروفها،و لكنها تمثل أيضا أسلوبا للانتقال و التطور من أسلوب أكثر بساطة و لكنه أكثر تحكما، إلى أسلوب أكثر تعقيدا و لكنه أقرب إلى تقدير السوق. و هكذا تمثل هذه التعددية في الأساليب المتاحة ليس فقط مزيدا من الاختيارات و المرونة أمام البنوك بقدر ما هي طريقا يرشد إلى مسار ممكن من التطور و التقدم في أساليب إدارة المخاطر لدى البنوك، من الأساليب الأكثر بساطة إلى الأساليب الأكثر دقة.

المبحث الثاني: دعائم و مستلزمات الرقابة المصرفية الفعالة حسب لجنة بازل

لم تتوقف جهود لجنة بازل للأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابية عند وضع الحدود المثلى لكفاية رأس المال الواجب احترامها من طرف البنوك، بل تعدّته لتخطو خطوات رائدة في إعطاء دعم قوي لأساليب الرقابة المطبقة من طرف السلطات النقدية و الرقابية عبر العالم. و قد تبلورت هذه الجهود في مجوعة من المبادئ الأساسية التي تم وضعها كإطار شامل للرقابة المصرفية الفعالة بإشراك كل من البنك و صندوق النقد الدوليين. و تعتبر لجنة بازل هذه المبادئ من المستلزمات الأساسية و المتطلبات الضرورية الواجب توافرها في أي نظام رقابي مصرفي فعال، و أن اتفاقية بازل الجديدة قد جاءت على خلفية وجود هذه المبادئ.

كما أن تطبيق المقررات الجديدة لاتفاقية بازل (2) يستلزم النظر في تطبيق الدعامتين المكملتين للاتفاق و هما "المراجعة الإشرافية" و "انضباط السوق" إلى جانب توفير عناصر البنية المصرفية الأساسية من تعديل وتطوير في القواعد و المعايير المحاسبية و كذا في الأنشطة و الخدمات المالية و المصرفية إلى رفع الكفاءة المهنية للعاملين بقطاع البنوك.

استكمالا لمنطق تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية، من الضروري أن نتوقف عند الدعامة الثانية و الثالثة للاتفاق الجديد لكفاية رأس المال ثم استعراض المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة التي وضعت في هذا المجال و نتبعها بتحديد البنية الأساسية المكملة لتطبيق اتفاق بازل حول كفاية رأس المال.

المطلب الأول: الدعائم المساعدة لمعيار كفاية رأس المال في اتفاقية بازل (2)

سبق و أن ذكرنا أن الاتفاق الجديد لكفاية رأس المال الصادر عن لجنة بازل استند على ثلاثة دعائم أو أعمدة متكاملة فيما بينها. و لا تقوم الدعامة الأولى الخاصة بتحديد متطلبات الحد الأدنى لرأس المال لمواجهة المخاطر الائتمانية و السوقية و التشغيلية، إلا على توفر الدعامتين المتبقيتين و المتمثلتين في المراجعة الإشرافية و انضباط السوق. و هو الأمر الذي يعكس الاتجاه الجديد الذي جاءت به اللجنة في إعطاء أولوية أكبر لتطوير الأساليب العملية الرقابية و الاعتماد على حساسية السوق في تقدير المخاطر. و في ما يلي تفصيل في مضمون هاتين الدعامتين[1].

---

[1] أنظر كلا من:

- Paul ARMAND_Un nouveau ratio de solvabilité en 2004_Banque Magazine_N° 622_Février 2001_P-P : 36-38.
- Jean Luc SIRUGUET_Préparer la conformité_Banque Magazine_N° 626_Juin 2001_P : 48.

1. المراجعة الإشرافية أو الرقابية:

إن وضع معدل واحد، مثل ذلك الخاص بنسبة رأس مال البنك إلى الأصول المعرضة للمخاطرة، لا يكون له مغزى إلا في إطار فهم واسع للمخاطر التي تواجه البنك. فكثيرا ما اتضح أن البنك الذي يبدو جيد "الرسملة" على أساس هذا المعيار يصبح هشا تماما بعد ذلك بفترة وجيزة. بل إن وجود معدل مقرر رسميا للحد الأدنى لرأس المال قد يعطي لرجال البنوك و الأسواق و المنظمون على السواء شعورا مصطنعا بالأمن، مثلما حدث خلال الأزمة الآسيوية.

و عليه، فإن وضع الاتفاقية الجديدة للملاءة المصرفية موضع التنفيذ يتطلب دورا متزايدا للسلطات الرقابية الوطنية. ففي مقابل توسيع و تنويع مناهج قياس المخاطر و تحديد مستلزمات الأموال الخاصة، و في مقابل المرونة الكبيرة المتروكة للتقدير الذاتي لإدارات البنوك، يصبح ملحا تطوير مناهج الرقابة الاحترازية و وسائل عمل السلطات الرقابية و قدرات المراقبين . و هذا ما حدا بلجنة بازل إلى جعل الرقابة الاحترازية الركيزة الثانية في البناء الجديد لكفاية رأس مال البنوك.

تدف لجنة بازل بجعلها المراجعة الإشرافية في موضع الدعامة الثانية في اتفاق كفاءة رأس مال البنك، إلى ضمان عدم تجاهل البعد النوعي من الرقابة المصرفية و التأكيد على أن إشراف البنك ليس مجرد مسألة الالتزام بعدة معدلات كمية بسيطة، و لكنه يتضمن أيضا القيام بتقديرات نوعية حول أمور مثل كفاءة إدارة البنك و قوة أنظمته و رقابته و سلامة إستراتيجيته العملية و عائداته المحتملة...إلخ[1].

و قد تضمنت الاتفاقية الجديدة أربعة مبادئ تقوم عليها الرقابة الاحترازية أو المراجعة الإشرافية [2]:

- يتوجب على البنوك عملا بذه المبادئ أن يكون لديها نظام لتقدير مستوى الرسملة المطلوبة مقارنة بمستوى مخاطرها، بالإضافة إلى إستراتيجية واضحة لإبقاء رأس المال عند المستوى المطلوب إذا زادت المخاطر .
- يتوجب على السلطة الرقابية مراجعة أساليب تقييم كفاية رأس المال لدى البنوك الخاضعة لها، و التأكد من توفير الإستراتيجية الواجب تطبيقها للمحافظة على مستويات رأس المال المطلوبة، مع اتخاذ الإجراءات الرقابية اللازمة عند قناعتها بعدم كفاية رأس المال الموجود.
- يتعين على الجهة الرقابية أن تتوقع احتفاظ البنوك دوما برأس مال أعلى من الحد الأدنى المطلوب، و أن تمتلك هذه الجهة القدرة على إلزامهم بذلك، نظرا لميل البنوك إلى التقليل دوما من حجم مخاطرها.
- يتعين على الجهة الرقابية التدخل في وقت مبكر لتحول دون أي تدن أو تراجع في حجم رأس المال عن المستوى المطلوب، و اتخاذ إجراءات سريعة في حالة عدم المحافظة على هذا المستوى.

[1] مكرم صادر_مرجع سبق ذكره.

[2] Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire_Vue d'ensemble du nouvel accord de Bâle sur les fonds propres_Op.Cit.

و تجدر الإشارة إلى أن هناك اهتمام في عمليات المراجعة الرقابية بصورة رئيسية بمخاطر التركيز و مخاطر أسعار الفائدة و مخاطر الرهونات. و تفرض الدعامة الثانية للاتفاق على المراقبين أن يتمتعوا بالكفاية و الخبرة و أن يكون عملهم شفافا و أن يكونوا خاضعين بدورهم للمساءلة[1].

2. انضباط السوق:

جعلت لجنة بازل من انضباط السوق الركيزة الثالثة التي يقوم عليها صرح الملاءة المصرفية، و شددت في توصياتها بشأنها على ضرورة إعلام المشاركين في السوق، ليس فقط بمدى ملاءمة الأموال الخاصة مع مخاطر البنك، بل و كذلك بالمناهج و الأنظمة المعتمدة لتقييم المخاطر و احتساب كفاية رأس المال. و أكثر من ذلك، جعلت الاتفاقية الإفصاح و الشفافية شرطا للسماح للبنوك باللجوء إلى مناهج التقييم الداخلي أو الذاتي. و تطالب الاتفاقية بأن تكون للبنك سياسة إفصاح واضحة و مقررة من قبل مجلس الإدارة، خاصة فيما يعود للمعلومات الأساسية التي يؤدي عدم توفرها إلى تغيير قرار مستعمليها. و طبعا، تشدد لجنة بازل على أن يكون الإفصاح مرتبطا بالقواعد المحاسبية الدولية حيث تعاد حاليا دراسة و صياغة المعايير المحاسبية الدولية (IAS 30) .

إن توخي الزيادة في الاستفادة من انضباط السوق إضافة إلى العملية الإشرافية قد يأخذ شكل اعتماد المشرفين في عملهم على معلومات السوق بدرجة أكبر، و لكنه قد يؤدي أيضا في نهاية الأمر إلى استخدام انضباط السوق كبديل جزئي لإشراف القطاع الرسمي. و أحد أكثر المقترحات إثارة للجدل في هذا المجال هو ضرورة مطالبة البنوك بإصدار بيانات دورية عن القروض الثانوية، و الغرض من ذلك هو إيجاد طبقة من المستثمرين تتفق دوافعهم مع تلك الخاصة بالمشرفين على البنوك و وكالات حماية الودائع، و الذين يقومون بدور ايجابي في مراقبة و تحليل و تنفيذ الانضباط على البنوك. إلا أن إقرار إمكانية استخدام الدين الثانوي كجزء من مواصفة دولية تستوجب النظر إلى إمكانية تطبيقه في الدول النامية و الصاعدة. و لهذا فلا يمكن النظر إلى المقترحات الإلزامية بشأن الديون الثانوية كعلاج عام في إنشاء انضباط السوق، و إنما هي أحد العناصر المحتملة في مجموعة من السياسات الهادفة إلى إقرار انضباط السوق. و يجب أن تشتمل تلك السياسات على مستويات عالية من المحاسبة و الإفصاح، و شبكات سلامة مالية تقوم على أساس عامل المخاطرة و تنسيق الحوافز[2].

و هكذا , سيترتب على اتفاقية بازل الجديدة عند وضعها موضع التنفيذ انعكاسات هامة على إدارة البنوك و نظم عملها و ربحيتها و أدائها. و تدرك لجنة بازل مدى الجهود و الإمكانات المطلوبة من البنوك و السلطات النقدية و الرقابية على حد سواء تحقيقا للأهداف المتوخاة،، و التي يمكن تلخيصها بضرورة وعي و قياس و مراقبة و معالجة أفضل للمخاطر المصرفية .

---

1 Stephan TRIPAUL & Jean Pierre BAUCHART_L'audit interne : l'une des recommandation du comité de Bâle_Banque Magazine_N° 631_Décembre 2001_P : 48.

2 سيم كاراكاداج & مايكل تيلور_مرجع سبق ذكره_ص: 53.

الشكل الموالي يلخّص أهم الاتجاهات و المبادئ التي تستند عليها الدعائم الثلاث لاتفاقية بازل (2)*.

الشكل رقم (3) : الدعائم الثلاث لاتفاقية بازل (2)



المصدر: مجلس محافظي البنوك المركزية و مؤسسات النقد العربية_الملامح الأساسية لاتفاقية بازل II و الدول النامية_مرجع سبق ذكره.

* ارجع للملحق رقم (04) لمقارنة المعايير الاحترازية الأساسية المقترحة من طرف لجنة بازل و تلك المعمول بها من طرف قسم الشؤون النقدية لصندوق النقد الدولي و ما هو مطبق في الولايات المتحدة الأمريكية و الاتحاد الأوروبي.

المطلب الثاني: المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة

تحت رعاية لجنة بازل للرقابة المصرفية و بالتعاون مع صندوق النقد الدولي تم وضع المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة و التي تغطي الشروط المسبقة لضمان رقابة فعالة على البنوك و قواعد و متطلبات الحيطة المالية و أساليب الإشراف المصرفي الجاري و المعلومات الواجب توافرها و الصلاحيات القانونية للمراقبين و الأعمال المصرفية عبر الحدود. و تمّ تشجيع البلدان على تعديل أطرها و ممارساتها التنظيمية و الرقابية لتنفيذ هذه المبادئ. يهدف هذا المطلب إلى إعطاء فكرة شاملة عن هذه المبادئ و منهجية تنفيذها و تبيان مضمونها و خصائصها.

1. خصائص المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة:

وردت المتطلبات الأساسية اللازمة لضمان رقابة مصرفية سليمة في وثيقتين أصدرتهما لجنة بازل للأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابية. نشرت الوثيقة الأولى عام 1997 و تتمثل في " المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة" *« Les principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace »** . و تعتبر هذه المبادئ خلاصة لعملية مستمرة اضطلعت بها اللجنة من أجل تدعيم معايير الرقابة على البنوك في العالم. بينما تضمنت الوثيقة الثانية المكملة لها و التي أصدرت عام 1999 " منهجية المبادئ الأساسية" حيث تقدم توجيهات مفصلة حول تطبيق هذه المبادئ.

تعد وثيقة المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة مثالا للتعاون الوثيق فيما بين شبكة الرقابة على البنوك. و قد تمت عملية صياغتها في إطار مجموعة عمل ضمت ممثلي اللجنة و خمسة بلدان من مجموعة الدول العشر و سبعة من خارجها (الشيلي، الصين، هونكونغ، المكسيك، جمهورية التشيك، روسيا و تايلاندا)، فضلا عن تسعة بلدان أخرى اشتركت في تلك العملية بشكل وثيق (الأرجنتين، البرازيل، كوريا، الهند، أندونسيا، ماليزيا، بولونيا، المجر و السنغفورة). و قد جرى تعميم مشروع المبادئ في العالم أجمع، و تم تنظيم عملية تشاور رسمية في منتصف عام 1997 و لهذا تعتبر تلك الوثيقة كوثيقة توافق آراء الهيئات الرقابية في العالم .

ما يمكن لمسه من تلك المبادئ هو مجموعة الخصائص و المميزات التالية[1]:

- صدرت هذه الوثيقة قبل تفجر الأزمة الآسيوية، و لم تسفر أي مراجعة لها عن الحاجة إلى إدخال أية تغييرات أو تعديلات على المبادئ المقترحة.
- لاقت هذه المبادئ تأييدا كبيرا من طرف صندوق النقد و البنك الدوليين اللّذان أظهرا تحمسهم لتطوير المبادئ الأساسية و ساهما أيضا في تقديم الملاحظات و التعليقات عليها أثناء صياغتها و

* للإطلاع على النص الكامل للمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، يمكن الرجوع إلى موقع بنك التسويات الدولية على شبكة الانترنت: *http://bis.org/publ/index.htm* أو على صفحة الـ *web* التالية: *http://unisfo.stage.gov/journals/ites/0898/ijef/frfaf2.htm*.

[1] تشارلز فريلاند_مرجع سبق ذكره_ص: 125.

تطويرها، كما أن كلا من المؤسستين قد أدمجت هذه البادئ ضمن برامجها و أصبحت تستخدمها كأساس لتوفير المعونة الفنية خلال البعثات التي تقوم بها و أثناء عملها الإشرافي.

- لقد تم تصميم المبادئ في صورة عرض عام يجعلها قابلة للتطبيق على كل من البلدان الصناعية و الأسواق الناشئة و الاقتصاديات الانتقالية على حد السواء.
- إن هذه الوثيقة تعتبر أول محاولة للجنة بازل لتقدم وثيقة شاملة حقّا عن الممارسات الرقابية المصرفية السليمة.

2. عرض عام للمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة:

يمثل مجموع المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة خمسة و عشرون مبدأ، و هي موزعة على ستة أقسام*. سنحاول عرض هذه المبادئ حسب المجموعات المدرجة في الوثيقة الصادرة عن لجنة بازل تحت رعاية بنك التسويات الدولية و من ثم توضيح مضمونها[1].

- **المبدأ الأول/ الشروط المسبقة لضمان رقابة مصرفية فعالة:**

يتعرض هذا المبدأ لبعض النقاط المسلم بها و لكنها تبق على قدر كبير من الأهمية. و يتعلق الأمر بالظروف الواجب توفرها لتمكين الرقابة المصرفية من العمل بصورة جيدة. و تشمل تلك الشروط ما يلي:

- ضرورة توافر سياسات اقتصاد كلية سليمة، و غيابها سوف يجعل مهمة محافظي البنوك المركزية شبه مستحيلة، إلى جانب توافر بنية أساسية حكومية متطورة تعمل على حماية النظام المالي، و تتميز بوجود قوانين لتنظيم الأعمال لضمان حقوق الملكية و قواعد متينة لإبرام العقود، وجود مقاييس و معايير محاسبية يتم تحديدها بدقة، وجود نظام مستقل للتدقيق بغية إقرار البيانات المالية فضلا عن توافر رقابة كافية على الأسواق المالية غير المصرفية و على المتعاملين فيها، و أخيرا وجود نظام مأمون للمقاصة و تسوية المعاملات المالية.
- وجود نظام فعلي لانضباط السوق يستند على معايير الإدارة السليمة للمؤسسات و يتميز بقدر كاف من الشفافية بالنسبة للأنشطة المالية.
- توافر قدر كاف من المرونة للتّمكن من حل ما يطرأ من مشاكل في البنوك على نحو فعال و وجود مستوى ملائم من الحماية التي يوفرها النظام للوقاية من أزمات الثقة.

و يعرض هذا المبدأ الخصائص التي يتعين توفرها في هيئة رقابية فعالة حتى تستطيع القيام بمهامها وفقا لأرقى المعايير الدولية و تتلخص في ما يلي:

- وجود إطار متماسك و واضح للأهداف و المسؤوليات الخاصة بالهيئة المكلفة بالرقابة على المؤسسات المصرفية، مع توافر الاستقلالية اللازمة لممارستها. وقد تكون طبيعة الاستقلالية سياسية أساسا كما يمكن أن تعني الاستقلال في وضع القواعد الرقابية.

---

* أنظر الملحق رقم (05)

[1] Perspectives économiques : Les principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace_Revue électronique de l'USIA_ Volume 3_ Numéro 4 _Août 1998.

- اكتساب موارد كافية و مهارات كفأة و توفير التكنولوجيا الملائمة لعمل موظفي الهيئة الرقابية.
- ضرورة وجود إطار للقوانين المصرفية يمكّن المراقبين من وضع قواعد احترازية بطريقة مرنة، و جمع المعلومات و تطبيق العقوبات عند عدم الامتثال لتلك القواعد.
- توفير حماية قانونية للمراقبين من حيث المسؤوليات الشخصية و المؤسسية عند اتخاذ أي نوع من الإجراءات الرقابية.
- توافر القدرة على مشاركة المعلومات مع منظمين آخرين مع حماية سرية هذه المعلومات.

- ***المبادئ من 2 إلى 5 / عملية الترخيص للبنوك و الهيكل:***

تتناول هذه المبادئ مجوعة من القضايا الهامة على رأسها:

- تحديد الأنشطة المباحة للمؤسسات المرخص لها بالعمل داخل النظام المصرفي، بما في ذلك الشرط الذي يقضي بأن جميع المؤسسات التي تقبل الودائع من الجمهور مثل البنوك يجب أن تخضع للرقابة. هذا إلى جانب فرض ضوابط على استعمال كلمة "بنك" لأسماء المؤسسات المالية و تحديد دقيق لطبيعة نشاطها.
- إصدار التراخيص للبنوك لا يكون إلا لأصحاب الطلبات الذين يمكنهم تقديم أدلة مقنعة بقدرتهم على تمويل البنك و إدارته بنجاح. و لذلك فإن وضع معايير واضحة و موضوعية يعتبر أفضل وسيلة لضمان الحد من التدخل السياسي بقدر الإمكان. و يتعين أن تفرض تلك المعايير في حدها الأدنى تقييما لهيكل الملكية و خطة التشغيل المقترحة و نظام الرقابة و تنظيم الإدارة، فضلا عن تقييم مدى كفاءة مالكي البنك و مدرائه و أعضاء مجلس الإدارة، و التحقق من سلامة الوثائق التي يقدمونها و مدى واقعية التوقعات المالية. و إذا ما كان مقدم الطلب بنكا أجنبيا، فإنه يتعين الحصول على موافقة مسبقة من المراقب في البلد الأصلي.
- الحاجة لمنح كل الصلاحيات و السلطة اللازمة للمراقبين لرفض أي تغيرات في الملكية أو في رأس مال البنك.
- الحاجة لمنح المراقبين السلطة اللازمة للحد من قدرة البنوك على الشروع في عمليات شراء كبرى أو قيامها باستثمارات هامة.

- ***المبادئ من 6 إلى 15/ قواعد و متطلبات الرقابة المصرفية و الحيطة المالية:***

هي أكثر الأقسام تعقيدا من الناحية الفنية، و تشمل على الترتيبات اللازمة للرقابة المصرفية المستمرة. و تعتقد لجنة بازل أن رأس المال يمثل عنصر دفاع و انضباط هامان و لهذا يتعين على السلطة الرقابية تحديد المستلزمات الدنيا المناسبة لكفاءة رأس المال. و يتعين عليها تقييم سياسات كل بنك فيما يتعلق بمنح الائتمان و الاستثمار و إدارة المحفظة، و التأكد من تتبعه لسياسات سليمة لتقييم نوعية الأصول و هذا يعني وجود مخصصات لمواجهة الأصول التي تمثل الخسائر. إلى جانب ضمان وجود نظام للمعلومات و التسيير يكشف عن درجات التركيز في المحفظة، و إذا ما كانت هناك تجاوزات في الإقراض للأشخاص المقربين. من أهم أدوار المراقبين التأكد من وجود منهاج حذر لإدارة المخاطر على مستوى

البنوك بما يكفل تحديدها، قياسها، مراقبتها و تسييرها، سواء كان الأمر يتعلق بمخاطر البلد أو مخاطر السوق أو أي نوع من المخاطر المصرفية الأخرى.

- ***المبادئ من 16 إلى 20/ أساليب الإشراف المصرفي:***

تنص هذه المبادئ على أن أي نظام فعال للرقابة المصرفية يعتمد على عدة مقومات أهمها:

- وجود تناسق كامل بين نظام الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية.
- وجود اتصال رسمي و بصورة منتظمة بين المراقبين و المسؤولين القائمين على إدارة البنوك و ذلك في إطار معرفتهم العميقة و الواسعة بعمليات تلك المؤسسات.
- ضرورة امتلاك المراقبين لمهارات و كفاءة عالية في الأداء و معرفة واسعة بمختلف العمليات المصرفية.
- يجب أن يتوافر لدى المراقبين الأساليب و الإمكانات المناسبة لتجميع و مراجعة و تحليل التقارير و البيانات و النتائج الإحصائية للبنك وفقا لقواعد موحدة و محددة.
- يجب توافر المقدرة والسلطة لدى المراقبين في الحصول على المعلومات و البيانات الخاصة بوحدات الجهاز المصرفي بكل حرية و استقلالية، سواء كان الأمر يتعلق بالفحص الداخلي أو من خلال المراجعين الخارجيين.

- ***المبدأ 21/ قواعد خاصة بنشر المعلومات و البيانات :*** و في هذا الصدد، يركز هذا المبدأ على دور السلطات الرقابية في الرقابة على أسلوب عرض البيانات و المعلومات المالية و المحاسبية من طرف البنوك وفقا للسياسات و الممارسات المقبولة، على أن يتم نشر المعلومات الخاصة بوضعها المالي بصفة دورية لإعطاء فكرة عن صحتها المالية.

- ***المبدأ 22 / صلاحيات المراقبين:*** ينص هذا المبدأ على ضرورة تمتع المراقبين بسلطة كافية تسمح لهم باتخاذ الإجراءات التصحيحية الحازمة و تنفيذ ما يرونه مناسبا من تغيرات عند اكتشاف مشاكل ناشئة في البنك. و يمكن أن يشمل ذلك فرض قيود على قدرة البنك على إجراء عملياته، أو المطالبة بقدر أكبر من الإبلاغ أو إجراء عمليات تدقيق أو فحوص خاصة و حتى إمكانية فرض قيود مالية كوقف توزيع الأرباح. و المهم في الأمر أن يتمتع المراقبون بسلطة لمواجهة حالات الضعف في إدارة البنوك بما في ذلك فرض الحجز على البنك أو سحب الترخيص في الحالات القصوى.

- ***المبادئ من 23 إلى 25/ الأعمال المصرفية عبر الحدود:***

و هو مجال يهم لجنة بازل لأنها تدين بوجودها لهذا الموضوع، حيث يسعى هذا المبدأ إلى تأكيد خضوع المؤسسات المصرفية الأجنبية إلى قدر كاف من الرقابة، و تحقيق ذلك يستلزم تنفيذ رقابة موحدة و فعالة على أساس شامل. و عليه فإن تبادل المعلومات بين السلطات الرقابية للبلد الأصلي للبنوك العاملة على المستوى الدولي و البلد المستقبل لمكاتبها و فروعها أمر ضروري جدا لتدعيم و تكثيف الدور الرقابي الثنائي الأطراف، إلى جانب حرص المسؤولين الرقابيين المحليين على مراقبة البنوك الأجنبية التي تعمل داخل نظامها المصرفي كبقية البنوك الوطنية و أن تتبع نفس المعايير و تعمل على احترامها.

3. منهجية تطبيق المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة:

في اجتماع اللجنة الدولية للرقابة على البنوك في مدينة سيدني في أكتوبر 1998، ناقش مراقبو البنوك في العالم مختلف القضايا و المسائل التي تتعلق بوضع المبادئ حيز التنفيذ و طالبوا من لجنة بازل أن تقدم لهم توجيهات مفصلة في هذا المجال. و بفضل مساعدة نشطة من البنك العالمي و صندوق النقد الدولي، اللذان يتمتعان بخبرة كبيرة في تقديم المشورة للبلدان حول كيفية التنفيذ، تم وضع ما يطلق عليه بـ "منهجية المبادئ الأساسية"* « *Méthodologie relative aux principes fondamentaux* » . و قد تم وضع إحدى عشر معيارا أساسيا للامتثال لكل مبدأ من المبادئ الخمسة و عشرين، أضيف إليها خمسة معايير إضافية. و تمثل هاتان المجموعتان من المعايير " المعيار الأدنى" و " أفضل الممارسات" للامتثال لكل مبدأ. و ليس بالغريب أن الموافقة على المنهجية أصعب بكثير من الموافقة على المبادئ ذاتها، فالمشاكل عادة تكمن في التفاصيل. و تعرضت هذه الوثيقة لعملية موافقة رسمية من قبل البنوك المركزية و سلطات الرقابة في العالم.

و تم إرفاق المنهجية باستمارة التقرير التي وافق عليها كل من البنك العالمي و صندوق النقد الدولي في إطار عملهما المستمر لتقييم درجة الالتزام بالمبادئ الأساسية، و أصبحت هذه المنهجية الآن تستخدم من طرف هاتين المؤسستين في بعثات التقييم التي يضطلعان بها و ذلك عقب فترة اختبار ميداني في 1997 و بداية 1998. إن طلب البلد إجراء تقييم للمبادئ الأساسية يعني حصوله على مشورة مجانية من طرف فريق من الخبراء الاستشاريين ذوي الكفاءة الرفيعة في هذا المجال. و من المهم أن نذكر أن لجنة بازل لا تقوم بعمليات تقييم المبادئ الأساسية، و يعود ذلك جزئيا إلى الافتقار إلى الموارد، و لكن أيضا لأن تقييم البلدان المنفردة تعتبر مهمة تعود بشكل طبيعي إلى كل من صندوق النقد و البنك الدوليين، بيد أن اللجنة ستظل هي المالك لتلك المبادئ و ستواصل وضع السياسات و المعايير لدعمها.

و تشجع لجنة بازل البلدان على تعديل أطرها و ممارساتها التنظيمية و الرقابية لتنفيذ هذه المبادئ. و كخطوة أولى نحو التطبيق، أجرت بلدان عديدة تقييما ذاتيا لمدى التزامها. و تم وضع منهجية لإجراء مثل هذه التقييمات بواسطة أطراف خارجية (صندوق النقد الدولي و البنك العالمي). و قد تم حتى سنة 2000 إجراء تقييم خارجي في أكثر من 28 بلدا من جميع أنحاء العالم[1]. و ساعدت تلك التقييمات على معرفة عدد من نقاط الضعف بما في ذلك نقاط الضعف في نظم إدارة و مراقبة مخاطر مصرفية عديدة، و اتخاذ إجراءات تصحيحية عاجلة في حالة ظهور مشاكل مصرفية و في تنفيذ الإشراف المتوقع و الإبلاغ التحوّطي. و تولي عملية إجراء التقييمات عناية متزايدة بمعرفة مدى تطبيق التنظيمات و الإجراءات القائمة.

---

* يمكن الاطلاع على النص الكامل لمنهجية المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة بالرجوع إلى الموقع التالي على شبكة الانترنت: *www.bis.org/publ/bcbs85f.pdf*

[1] كارل هابرماير_مرجع سبق ذكره_ص: 61.

و تبقى القضية الأساسية في عملية تنفيذ المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة هي خلق عملية امتثال فعالة مصحوبة بحوافز ملائمة. و يعتبر ذلك أمرا صعبا بالنسبة للجنة بازل التي لا تملك أية سلطة لتنفيذ المبادئ، كما أن معرفتها بأوضاع البلدان المنفردة تعتبر محدودة. و لهذا فإن وجود نوع من الضغط من خلال آلية المجموعات الإقليمية للرقابة و بفضل مجهودات أخرى متعددة الأطراف مثل مجموعة العشرين و محفل الاستقرار المالي سوف يدعم بشكل كبير عملية الامتثال هذه خاصة و أن صندوق النقد الدولي و البنك العالمي يركزان في عملها تركيزا هاما على وجود معايير أقوى للرقابة، و أن هيئات التقييم الدولية تسعى [illegible] لتشجيع البلدان على الالتزام بمبادئ الرقابة. و من المهم التذكير بأن مراقبة الامتثال لن تكون بالأمر الهين حتى مع الاسترشاد بالمنهجية في توجيه إجراءات التقييم التي وردت في المبادئ الأساسية.

و ما تقوم به لجنة بازل في هذا الإطار هو توفير آليات لدعم هذه العملية. فقد أنشأت في 1997 "**مجموعة الاتصال بالمبادئ الأساسية**" التي تضم نحو عشرين بلدا و من المنطقة العربية المملكة العربية السعودية، و تحضى بعضوية البنك و الصندوق الدوليين. و قد عملت المجموعة بشكل وثيق في الإشراف على وضع منهجية المبادئ، و تطورت لتصبح محفلا فعالا لمناقشة مجموعة القضايا التي تهم الدول غير الأعضاء في مجموعة العشرة. و تواصل لجنة بازل العمل لإضفاء مضمون إضافي إلى بعض جوانب المبادئ الأساسية و لا سيما في مجال إدارة المخاطر.

المطلب الثاني: البنيـة الأسـاسية الملائمـة لمقررات لجنة بـازل

الانتقال من تطبيق أحكام بازل (1) إلى أحكام بازل (2) ليس مجرد استبدال مجموعة من القواعد بمجموعة أخرى، و لكنه تحول كامل في مفهوم إدارة المخاطر مما يفترض العديد من العناصر في البنية الأساسية للقطاع المصرفي بشكل عام. فالانتقال إلى تطبيق مقررات بازل (2) يتطلب، خاصة فيما يتعلق بالأساليب الأكثر تقدما، عددا من المقومات في النظم المحاسبية و أحيانا في النظم و المؤسسات المالية فضلا عن ضرورة توفر القدرات البشرية المناسبة. و كلما انتقل البنك أو الدولة إلى مستوى أكثر تقدما ضمن قائمة الاختيارات المتاحة في اتفاق بازل الثانية، كلما زادت المقومات المطلوبة في البنية الأساسية للقطاع المصرفي. و هكذا يتضح أن اتفاق بازل (2) أكثر من مجرد معايير جديدة لكفاية رأس المال أو حتى لإدارة المخاطر، و إنما هو في الحقيقة برنامج متكامل للتطوير للقطاع المصرفي في مجموعه. و نشير فيما يلي إلى عدد من مقومات البنية الأساسية للقطاع المصرفي اللازمة للاستجابة لمتطلبات اتفاق بازل (2)[1].

1. تطويـر النظـم المحاسبيـة:

الجديد الهام في اتفاق بازل (2) هو ما يتطلبه من المزيد من الاعتماد على السوق لتقدير المخاطر. فالاتجاه الذي تتبناه المقترحات الجديدة هو الحساسية العالية لما يقرره السوق حول تقدير هذه المخاطر، و هو أمر مطلوب سواء تعلق الأمر بضمان سلامة البنوك و كفاءة إدارتها أو بالعمل على توفير

[1] مجلس محافظي البنوك المركزية و مؤسسات النقد العربية_الملامح الأساسية لاتفاقية بازل II و الدول النامية_ مرجع سبق ذكره.

الاستقرار المالي بصفة عامة. لذلك يصبح توافر البنيات المالية المناسبة هو الأساس لترجمة اتجاهات السوق إلى معايير و قواعد لإدارة البنوك و الرقابة عليها، فضلا عما يوفره ذلك من قدرة على إجراء المقارنات بين المتعاملين في الأسواق. و لكل ذلك فإن هناك حاجة إلى التطوير و التنسيق بين متطلبات بازل (2) من ناحية، و ما تفرضه المعايير المحلية و الدولية للنظم المحاسبية من ناحية أخرى. و لذلك فقد حرصت لجنة بازل للرقابة على البنوك على التشاور المستمر مع مجلس معايير المحاسبة الدولية *(CNCI)* *« Le comité des normes comptables internationales »* * لتحقيق أكبر قدر من التناسق بين الأمرين. كذلك لا يخفى أن الحديث عن الدعامة الثالثة المتعلقة بانضباط السوق و ما تتطلبه من العمل على تطوير قواعد الشفافية و نشر المعلومات من جانب البنوك يستلزم تطويرا متكاملا في مجال النظم المحاسبية المطبقة و الإفصاح عن البيانات و التقارير المالية.

2. تطوير مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية:

لا يقتصر النجاح في تطبيق مقررات بازل على تطوير أساليب إدارة البنوك و هيئات الرقابة، بل يتطلب الأمر فوق ذلك تطوير عدد من المؤسسات المالية الأخرى المساعدة. و بالنسبة لعدد كبير من الدول النامية و بشكل عام البنوك الصغيرة و المتوسطة، فإنه قد يصعب عليها الاستناد إلى نظم و نماذج تقدير المخاطر الداخلية، مما يفرض عليها الاعتماد في كثير من الأحيان على تقديرات مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية أو هيئات ضمان الصادرات.و يتمتع عدد من الدول النامية بوجود مؤسسات محلية لتقييم الجدارة الائتمانية للمقترضين، و مع ذلك يؤخذ عليها أن تقديراتا تكون عادة أكثر تساهلا من المؤسسات الدولية. و من المطلوب أن تطور هذه المؤسسات أساليب أعمالها و أن تتقارب مستويات أدائها المهني مع مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية العالمية مثل *Moody's , Standards & Poor's .* و في المنطقة العربية تم تأسيس " الشركة العربية لتقييم الملاءة الائتمانية " تحت رعاية صندوق النقد العربي، و التي أنشأت فروع لها في عدد من الدول العربية (مصر و تونس) دعما لتقوية القطاع المالي. و مع البدء في الإعداد لتنفيذ مقترحات بازل الثانية، فإن مثل هذه المؤسسات مدعوة لمزيد من التطور لمواجهة احتياجات المرحلة القادمة.

3. تطوير الكفاءات البشرية:

يعتبر تنفيذ أحكام اتفاق بازل (2) من الأنشطة ذات الكثافة العالية للعمل، و هو يتطلب فضلا عن ذلك نوعيّة عالية من الكفاءات البشريّة ، سواء في التحليل المالي ، أو في وضع النظم المحاسبية و مراجعاتا ، أو من حيث الكفاءات الفنية التكنولوجيّة في ميدان تقنيات المعلومات . و كل هذا من شأنه أن يزيد احتياجات كل البنوك و الجهات الرقابية و الإشرافية لهذه التخصصات الفنية و بالتالي الطلب على هذه العمالة الجديدة. و لذلك فإن الأخذ و متابعة أحكام اتفاق بازل الثانية سوف يتطلب بذل جهود كبيرة في ميدان التّدريب و نظم التعليم بصفة عامة حتّى يمكن توفير الكفاءات المطلوبة.

---

* على عكس بقية الهيئات الدولية المسؤولة على وضع المعايير الدولية في مختلف المجالات المالية، فإن لجنة المعايير المحاسبية الدولية« CNCI » و الفدرالية الدولية للمحاسبين « FCI » هي هيئات خاصة (*organismes privés*). و نذكّر أن أهم الفعاليات و الهيئات الدولية المسؤولة على وضع المعايير في العالم هي: المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية« OICV »، الجمعية الدولية لمراقبي التأمين« AICA »، مجموعة العمل الدولية لمكافحة غسيل الأموال« GAFI »، لجنة بازل للرقابة المصرفية« CBCB »، مجموعة إيغمونت « EGMENT » لوحدة المعلومات المالية.

المبحث الرابع: معايير بازل الدولية والأنظمة المالية و المصرفية للدول النامية : الآثار و التحديات.

ترجع الجذور التاريخية لاتفاق بازل (1) كما أشرنا سابقا إلى الدول الصناعية العشر، و لذلك فإن أحكامه لم تأخذ بعين الاعتبار بدرجة كافية احتياجات الدول النامية. و إذا كان الإعداد للاتفاق الجديد بازل (2) قد وجّه عناية أكبر لاحتياجات الدول النامية، فإن ذلك لم يمنع من أن معظم أحكام الاتفاق الجديد قد قصد بها البنوك في الدول الصناعية المتقدمة و خاصة البنوك الدولية ذات النشاط الدولي المتعدد.

لقد أثار صدور المعايير الجديدة لكفاية رأس المال عدة تساؤلات عما إذا كانت أحكام اتفاق بازل (2) يمكن أن يترتب عليها الإضرار بمصالح الدول النامية و خاصة من حيث تدفق الموال إليها من بنوك الدول المتقدمة، و عن كيفية تعامل بنوك الدول النامية مع أحكام هذا الاتفاق و مدى تأثرها في بيئتها المالية بالدعائم الثلاثة للاتفاق الجديد. هذا و توجه العديد من المنظمات والهيئات المالية الدولية أنظارها نحو تقييم مدى التزام الدول النامية بالمبادئ الأساسية للرقابة الفعالة التي وضعتها لجنة بازل بغرض تدعيم النظم الرقابية و الإشرافية، إلى جانب متابعة الجهود التي تبذلها هذه الدول للتكيف مع المقررات الجديدة و تطبيق معايير بازل (2) لكفاية رأس المال.

إذن، يستدعي الأمر أن نتوقف عند الآثار التي تحدثها مقررات و معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية على النظم المالية للدول النامية من حيث التكلفة الاقتصادية التي تدفعها هذه الدول في حالة عدم الالتزام إلى أن تصل إلى اتخاذ التدابير الكافية للبدء بالتطبيق العملي و الفعلي لهذه المعايير، و هو ما سنتطرق إليه في المطلب الأول. ثم نوضح في المطلب الثاني كيفية تبني عملية تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية في الدول النامية بما يتناسب و أوضاع نظمها المالية في المرحلة الراهنة . أما المطلب الأخير فيعرض أهم التحديات التي تواجه البنوك و السلطات الإشرافية في هذه الدول بعد بازل (2).

المطلب الأول: آثار مقررات بازل على الأنظمة المالية للدول النامية

الحديث عن تطبيق المعايير الدولية في مجال الرقابة المصرفية يقودنا إلى طرح سؤال قد يتبادر لأذهان الكثيرين و يتعلق بضرورة تطبيقها رغم عدم إلزاميتها ؟ و الجدير بالذكر في هذا الصدد هو أن أسلوب وضع القواعد و المعايير في مختلف المجالات يمثل أحد أهم مظاهر التطور في العلاقات الدولية المعاصرة، و بما أن الوصول إلى معاهدة أو اتفاقية دولية جماعية ليس بالأمر اليسير، يلجأ المجتمع الدولي عن طريق منظمات دولية أو تجمعات مهنية دولية إلى وضع معايير و قواعد عامة للسلوك في مختلف المجالات. و هذه المعايير و القواعد لا تتمتع بأي صفة قانونية إلزامية، و لكنها تكتسب عادة قيمة أدبية معنوية لصدورها من هيئات مهنية محترمة و عادة محايدة، و تصبح بذلك تحضى بالرعاية و الاهتمام من طرف المجتمع الدولي. و هذا ما ينطبق تماما على المعايير التي أقرتها لجنة بازل الدولية في مجال الرقابة و الإشراف المصرفي كما رأينا ذلك سابقا. و لكن الأمر، خاصة عندما يتعلق بالنواحي الاقتصادية أو

المالية، لا يقتصر على الالتزام الأدبي و المسؤولية المهنية، بل قد تكون له تكلفة اقتصادية عالية خاصة بالنسبة للدول النامية. و هذا ما سنتعرف عليه من خلال الجوانب التالية:

1. أثر مقررات بازل على تكلفة الإقراض الدولي:

لا شك أن الأخذ بأحكام اتفاق بازل (2) سوف يؤدي إلى مزيد من الكفاءة في إدارة المخاطر، كما سوف يساعد على مزيد من الاستقرار المالي. و لكن السؤال يثور عما إذا كان الأخذ بهذه الأحكام سوف يؤدي إلى بعض الإحجام من بنوك الدول الصناعية للاستثمار في الدول النامية بالنظر إلى أن مخاطر الإقراض لمعظم هذه الدول تزيد عن مخاطر الإقراض في أسواق الدول الصناعية، الأمر الذي يعني زيادة تكلفة الإقراض (نتيجة لزيادة المخاطر و بالتالي مستلزمات كفاية رأس المال) في الدول النامية. و هكذا تفقد الدول النامية جزءا من الأموال التي كانت تقترضها من بنوك الدول المتقدمة، أو تضطر إلى تحمل أعباء إضافية في الفوائد المفروضة عليها لتعويض البنوك عن ارتفاع تكلفة الإقراض لها.

و يبدو للوهلة الأولى أن هذه النتيجة صحيحة، فمخاطر الإقراض للدول النامية أعلى بشكل عام من مخاطر الإقراض في الدول الصناعية، و بذلك يبدو أن الانتقال من النظام المفروض في بازل (1) و الذي لا يميز في المخاطر بين المقترضين من الأفراد أو المشروعات من حيث مستلزمات رأس المال إلى النظام المفروض في بازل (2) و الذي يعتمد بدرجة أكبر على تقدير السوق لهذه المخاطر، ممكن أن يكون مجحفا للدول النامية من هذه الناحية. و مع ذلك فإن هذه النتيجة قد لا تكون صحيحة دائما، ذلك أننا نفترض أن البنوك العالمية كانت تقتصر في ضمانات الإقراض على إتباع أحكام اتفاق بازل(1). و لعل الحقيقة هي أن معظم هذه البنوك كانت تعتمد بالفعل في إقراضها للدول النامية على نظم و نماذج داخلية لتقدير المخاطر الحقيقية في هذه الدول، و كانت تتم معاملاتها على هذا الأساس[1].

فأحكام اتفاق بازل (2) ليست خلقا لنظام جديد لتقدير المخاطر، بل الحقيقة أنه استجابة و تطوير للعمل الجاري و متابعة لما تقوم به البنوك العالمية. و لذلك فإنه من الناحية العملية، قد لا يترتب على الأخذ بتطبيق اتفاق بازل (2) الخروج على الممارسات المستقرة بالفعل في تعاملات العديد من البنوك العالمية مع الدول النامية. فأحكام اتفاق بازل (2) في كثير من الأحوال هي تقنين للممارسات القائمة في هذه البنوك أكثر منها استحداث لقواعد جديدة على بنوك الدول الصناعية.

2. أثر مقررات بازل على التعامل مع الأطراف الدولية:

قد سبق و أن أشرنا إلى أنه في معظم الحالات يصعب على الدول التي لا تراعي القواعد و المعايير الدخول في بعض الأسواق للاقتراض من الأسواق المالية، و بالتالي الاضطرار إلى الاقتراض بأسعار فائدة مرتفعة. كما أن تجاهل القواعد و المعايير الدولية في المعاملات الاقتصادية و المالية قد يترتب عليه صعوبة في التعامل مع أطراف دولية عديدة تتطلب خضوع معاملاتها لمستوى معين من المهنية.

---

[1] مجلس محافظي البنوك المركزية و مؤسسات النقد العربية_الملامح الأساسية لاتفاقية بازل II و الدول النامية_ مرجع سبق ذكره.

كذلك تلجأ بعض المنظمات الدولية، فضلا عن بعض الدول، إلى ربط مساعداتا للدول الأخرى بمدى احترام هذه الأخيرة للقواعد و المعايير الدولية. و تتضمن برامج الإصلاح المالي لصندوق النقد و البنك الدوليين في كثير من الأحوال شروطا بالتزام الدول بإتباع القواعد و المعايير الدولية في مجال الرقابة على البنوك وغيرها من قواعد و معايير الإدارة السليمة[1]. فالقواعد و المعايير التي تصدرها لجنة بازل تتمتع بذا الإلزام الأدبي و الذي يصاحبه في معظم الأحوال تكلفة اقتصادية عند عدم الانصياع لها.

في هذا الإطار يرى العديد من الدول النامية أن المتابعة يجب أن لا تنحصر في الدول النامية وحدها و أن تمتد إلى الدول الأخرى، كما تؤكد على الطبيعة التطوعية لتطبيق المبادئ مع الأخذ بعين الاعتبار للمرحلة التنموية و القدرة المؤسسية لكل دولة، و أن لا يصبح الالتزام بالمعايير جزءا من شرطية استعمال موارد المؤسسات الدولية[2].

3. أثر مقررات بازل على التقلبات الاقتصادية:

بقي الإشارة إلى مسألة أثارت قدرا كبيرا من الجدل حول أثر تطبيق اتفاق بازل الجديد على تعميق التقلبات الاقتصادية عند الأخذ بتقدير السوق للمخاطر، و تأثير ذلك على تدفق الأموال للدول النامية في أوقات الانكماش الاقتصادي.

فيذهب البعض إلى أن مزيدا من الاعتماد على السوق لتقدير مخاطر الإقراض يؤدي إلى زيادة موجات التفاؤل مع فترات الانتعاش و بالتالي تقليل حجم المخاطر المتوقعة، و على العكس إلى زيادة موجات التشاؤم في فترات الانكماش و بالتالي زيادة حجم المخاطر المتوقعة. و هكذا تميل البنوك إلى التوسع في النشاط في الفترات الأولى لنقص تكلفة الإقراض (مع انخفاض المخاطر)، و التضييق في النشاط في الفترات الثانية عند ارتفاع تكلفة الإقراض (مع ارتفاع المخاطر).

و من الواضح أن تأثر نشاط البنوك خلال الدورة الاقتصادية على النحو المشار إليه يجاوز حدود الدول النامية ليتعلق بنشاط البنوك بصفة عامة أيا كان مكانا. و هو الأمر الذي أثار التساؤل حول مدى قدرة "السوق" على إيجاد معيار موضوعي و مستقر لتقييم المخاطر. و بذلك تصبح السوق نفسها أحد عوامل عدم الاستقرار في القطاع المالي، و هو الأمر المعروف في الأدب الاقتصادي بالأثر المعزز للتقلبات[3].

في مثل هذه الحالات فإن الدول النامية بوجه خاص-يمكن أن تعاني من ارتفاع تكلفة الإقراض من البنوك العالمية في فترات الانكماش أي في الأوقات التي تحتاج فيه إلى المزيد من التسهيلات.

---

[1] M.O.I.IMALA_Suivi du respect des standards financiers internationaux : Rôle des banques centrales_Séminaire de l'Association des Banques Centrales en Afrique de l'Ouest Nigéria_22 Février 2002.

[2] محمد الفنيش_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 50-51.

[3] مجلس محافظي البنوك المركزية و مؤسسات النقد العربية_الملامح الأساسية لاتفاقية بازل II و الدول النامية_ مرجع سبق ذكره.

المطلب الثاني: تطبيق معايير بازل الدولية للرقابة المصرفية في الدول النامية

قبل أن نتطرق إلى كيفية تبني الدول النامية للمعايير الدولية للرقابة المصرفية بعد صدور المقررات الجديدة للجنة بازل المتعلقة بالدعائم الثلاثة لكفاية رأس المال، و كذا مدى أهمية الالتزام بتطبيق المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة كخطوة أولى لتبني تلك المقررات، لا بد من التذكير بما يلي[1]:

- لقد تم وضع المعايير الدولية للرقابة المصرفية بهدف تطبيقها في مختلف أنحاء العالم، و لكن بعضها تم إعداده ليتلاءم و أوضاع العمليات و المؤسسات المالية الأكثر تقدما في الدول الصناعية. في مثل هذه الحالات ستعتمد الحاجة إلى تطبيق هذه المعايير على المرحلة التنموية للبلد. و عليه فإن الدول النامية يمكن أن تحدد أولويات مختلفة للعمل بالمعايير الدولية طبقا لاختلاف أوضاعها الاقتصادية و أطرها التشريعية و المؤسسية. و يمكن معالجة هذه الاعتبارات من طرف الدول المعنية نفسها أو في إطار المؤسسات الإقليمية أو غيرها من المحافل.
- لا شك أن كثيرا من المجهودات التي تبذل حاليا في الدول النامية لتقوية الأنظمة التشريعية و الرقابية المتعلقة بالأجزاء المختلفة من النظام المالي و المصرفي هي مهمة و ضرورية. و لكن الشفافية و تحسين الأطر التشريعية و التنظيمية ليس ضمانا كافيا لمنع حدوث الأزمات المالية التي يمكن أن تحدث بسبب عوامل تتعلق بالاقتصاد الكلي أو غير ذلك من العوامل الخارجية. كما أن هناك أمثلة كثيرة على أزمات تحدث في الأسواق المالية للدول الصناعية حيث تسود أكثر التشريعات و القواعد التنظيمية تقدما. ففعالية التشريع و القواعد التنظيمية تعتمد على مدى و كيفية تطبيق النظام عمليا، و هذا بدوره يعتمد إلى حد كبير على نوعية الرقابة و الإشراف. و لا شك أن مؤسسات الرقابة و الإشراف في كثير من الدول النامية تحتاج إلى عدة سنوات لبناء القدرات و المهارات الإشرافية المطلوبة.
- هناك اتجاه تتزايد أهميته يرى أن تركيز الرقابة في البنوك يجب أن ينتقل من المطالبة بتطبيق المعايير المعينة مثل كفاية رأس المال و تصنيف الأصول تبعا لأنواع المخاطر، إلى تقييم شامل لنظام إدارة المخاطر في كل بنك. و عليه تركز الرقابة هنا على تقييم مدى صلاحية و كفاءة نظام المخاطر في كل بنك ثم التأكد من أن النظام يتم تطبيقه فعليا. و من الواضح أنه ليس من الممكن تحديد معايير دولية عامة في ظل هذه النظرة، و قد لا يكون من الإنصاف من وجهة نظر الدول النامية بأن يكون الحكم عليها مبنيا على التمسك بالمعايير التقليدية الآلية، في الوقت الذي تتحول فيه مؤسسات الدول الصناعية إلى أنظمة تقييم المخاطر الأكثر تقدما و التي تتيح لمؤسساتها درجة أعظم بكثير من المرونة.
- كثير من المعايير و جوانب التشريعات المالية هي الآن في طور الإنشاء و التطوير، و من المهم أن تؤخذ في الاعتبار خبرات و ظروف الدول النامية المختلفة. إذن هناك حاجة لأن تتصف القواعد التنظيمية و كذلك أطر السياسة التي يتم وضعها على المستوى الدولي بالمرونة الكافية لتلك المطالب و

[1] محمد الفنيش_مرجع سبق ذكره_ص. ص: 45-48.

الحاجات المختلفة لنماذج مختلفة من الاقتصاديات و الأنظمة المالية المتعددة للدول النامية مع الحرص بالطبع على تحقيق جوانب الرشد و السلامة و الحذر.

1. تطبيق الدعائم الثلاثة لاتفاق بازل لكفاية رأس المال:

في ضوء كل ما تقدم، من المهم أن نشير إلى مدى حاجة الدول النامية إلى العمل لتنفيذ اتفاق بازل (2) بالنسبة لكل من الدعائم الثلاثة التي يتضمنها هذا الاتفاق.

فبالنسبة **للدعامة الأولى** و هي تتضمن العديد من التجديدات في بازل (2) بالمقارنة ببازل (1) من حيث الانتقال إلى مزيد من الاعتماد على تقدير السوق للمخاطر، فالأكثر احتمالا هو أن معظم هذه التعديلات تخاطب الدول الصناعية بالدرجة الأولى و خاصة البنوك الكبرى ذات النشاط الدولي. أما الدول النامية فأغلب الضن أنها سوف تستمر في إتباع الأسلوب القائم (المنهج المعياري البسيط و المنهج المعياري)، و هما منهجان لا يختلفان كثيرا عن الأوضاع القائمة باستثناء إمكانية الاستعانة بمؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية و هيئات ضمان الصادرات. و من غير المحتمل أن تصل معظم الدول النامية إلى استخدام أساليب مناهج التقييم الداخلي سواء " الأساسي" أو " المتقدم" في فترة قريبة. و لذلك، فإنه بالنسبة للدعامة الأولى لا يتوقع أن تكون هناك، بالنسبة لمعظم الدول النامية، تغييرات جوهرية باستثناء إضافة المخاطر التشغيلية إلى جانب مخاطر الائتمان لتحديد مستلزمات كفاية رأس المال. و الغالب أن تعتمد معظم الدول النامية إلى اعتماد أسلوب المؤشر الأساسي بالنسبة للمخاطر التشغيلية على الأقل في المراحل الأولى[1].

أما بالنسبة **للدعامة الثانية** و المتعلقة بالرقابة على البنوك فالأمر مختلف، حيث أن هذه الدعامة تتعلق من الناحية العملية بمدى توافق البنك مع مبادئ الرقابة الفعالة للجنة بازل. فإذا كانت هذه الدعامة لا تتضمن من الناحية النظرية جديدا بالمقارنة "بمبادئ الرقابة"، فإنا تواجه في الواقع النقص الحقيقي الذي تعانيه معظم الدول النامية و منها دول عربية و التي لم تصل إلى التوافق مع هذه المبادئ. فهذه الدعامة الثانية تتعرض بشكل مباشر لقضايا إدارة المخاطر و الرقابة عليها في قطاع البنوك، و هو الأمر الذي تعرف فيه هذه الدول قصورا كبيرا. و بالنسبة للعديد من الدول الصاعدة و النامية، فإن زيادة الاهتمام بالمراجعة الإشرافية سوف يتطلب الارتقاء بمستوى المهارات التنظيمية و الاستعانة بالمزيد من الموظفين ذوي الكفاءة العالية. و تحتاج الأسواق الصاعدة و غيرها من أسواق الدول النامية إلى تحسين مقدوريتها على الإشراف على البنوك و غيرها من المؤسسات المالية[2]. و يجب أن تتضمن العناصر الرئيسية لهذا النهج، التي تسمح بتقديم المساعدة الفنية الخارجية عند الضرورة، تقويما تشخيصيا لنهج الدولة الشامل للإشراف و تطبيق النهج المتعلق بالمخاطرة على عمليات الفحص في الموقع، و تصميم أنظمة فعالة للإنذار المبكر للإشراف خارج الموقع، و متابعة صارمة لجوانب الضعف التي تحددها عمليات الفحص في الموقع مع تبني برنامج تدريب شامل للإشراف المصرفي. و من الواضح أنه

---

[1] مجلس محافظي البنوك المركزية و مؤسسات النقد العربية_الملامح الأساسية لاتفاقية بازل II و الدول النامية_ مرجع سبق ذكره.

[2] سيم كاراكاداج & مايكل تيلور_مرجع سبق ذكره_ص: 54.

لا يمكن استكمال تلك الإستراتيجية خلال سنوات قليلة. و سيكون على منظمي البنوك في الدول الصاعدة و الدول النامية البدء في التخطيط لبناء المقدرة الإشرافية اللازمة لجعل الدعامة الثانية حقيقة واقعة.

رغم أن **الدعامة الثالثة** تتعلق بانضباط السوق، إلا أن معظم أحكامها يتجه إلى الدول التي تأخذ بأساليب و مناهج التقييم الداخلي، و بالتالي فهي تهم الدول المتقدمة بالدرجة الأولى. و تعتبر هذه الدعامة محورا أساسيا في الاهتمام بقضية الإفصاح العام و خاصة فيما يتعلق بالمخاطر الكلية التي تواجهها البنوك و مستوى رأس المال المتوافق مع تلك المخاطر. " و مع ذلك فإن أهمية هذا الإفصاح يظهر بشكل أكثر وضوحا بالنسبة للبنوك ذات الفروع المتعددة العاملة في مختلف البلدان، و بالتالي عن كيفية الإفصاح عن الميزانيات المجمعة و أنشطتها و كذلك بالنسبة للبنوك التي تأخذ بأساليب التّقييم الدّاخلي للمخاطر. و لا يخفى أن أهمية هذه المسائل تتركز في بنوك الدّول الصّناعية المتقدّمة"[1].

2. اتفاق بازل (2) و تطبيق المبادئ الأساسية للرقابة الفعالة على البنوك:

ذكرنا أن اتفاق بازل قد صدر في الأصل لبنوك الدول الصناعية، و إن كان ذلك لم يمنع من أن يمتد تنفيذها إلى عدد كبير من الدول النامية. و مع ذلك فقد يكون من المناسب أن نتذكر أنه في حين أن الإعداد لبازل (1) كاد يقتصر على احتياجات الدول الصناعية المتقدمة، فإن الإعداد لبازل (2) وجه اهتماما أكبر لاحتياجات الدول النامية مع استمراره موجها عمليا للدول المتقدمة أساسا.

و قد سبق أن أشرنا إلى أن التغيير في بازل (2) بالمقارنة ببازل (1) ليس مجرد مزيد من الأحكام و الضبط لقياس مدى كفاية رأس المال، و إنما ما يتضمنه الاتفاق الجديد هو الأخذ بمنظومة كاملة من إدارة المخاطر و استقرار القطاع المالي. و لذلك فإن التطبيق السليم لأحكام اتفاق بازل (2) يتكامل في الواقع مع التوافق في الأخذ بما سبق أن أصدرته لجنة بازل في مجال الرقابة على البنوك و خاصة فيما يتعلق بالمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة.

و من هنا فإن الأخذ بأحكام بازل (2) في الدول النامية على وجه الخصوص يرتبط إلى حد بعيد بمدى توافق الأنظمة و الترتيبات الرقابية السائدة مع هذه المبادئ. و قد أوضحت التجربة أن حوالي 50% فقط من الدول التي تم مراجعتها قد حققت توافقا مع هذه المبادئ الأساسية الصادرة من لجنة بازل و ذلك في حدود عشرة مبادئ من خمسة و عشرين مبدأ، و أن عدد الدول التي توافقت مع خمسة من هذه المبادئ لا يتجاوز 30%. و فيما يتعلق بالدول النامية فإن هناك تباينا كبيرا بينها، و أن متوسط التوافق فيها يقتصر على سبعة مبادئ فقط مقابل تسعة عشر مبدأ في المتوسط للتوافق في الدول المتقدمة[2].

---

[1] Jean Luc SIRUGUET_Op.Cit_P : 48.

[2] مجلس محافظي البنوك المركزية و مؤسسات النقد العربية_الملامح الأساسية لاتفاقية بازل II و الدول النامية_ مرجع سبق ذكره.

و في المنطقة العربية ، من المشجع ملاحظة أن بعض الدول طلبت نسبة كبيرة من تقييمات الالتزام بمبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة* التي قام بها كل من صندوق النقد الدولي و البنك العالمي، بلغت 7 من إجمالي 27 تقييما حتى فيفري 2000. و من الواضح أن دول المنطقة تتم جديا بتحسين الممارسات الاحترازية. و رغم أن عدد التقييمات التي تمت حتى الآن ليس كبيرا للغاية، إلا أنه في معظم الحالات كان الالتزام بمبادئ بازل الأساسية في البلدان العربية أضعف إلى حد ما منه في بقية دول العالم. و كان الاختلاف معها إحصائيا عند مستوى 10% بالنسبة لجميع المبادئ الأساسية كمجموعة، و لكن في بعض الحالات فقط بالنسبة للمبادئ المنفردة. و على وجه التحديد كانت هناك أوجه قصور في الممارسات الخاصة بالرقابة الداخلية (المبدأ الأساسي رقم 14) و الإشراف في الموقع و خارجه(المبدأ الأساسي رقم 16) و التحقق من المعلومات (المبدأ الأساسي رقم 24). و إذا بحثنا هذه الاختلافات بقدر أكبر من التفصيل، فيبدو أيضا أن الإطار القانوني و التنظيمي في البلدان العربية التي تمت دراستها حتى الآن يماثل الأطر الموجودة في بلاد أخرى من حيث الجودة (ربما باستثناء الترتيبات الخاصة بتبادل المعلومات المتعلقة بالرقابة مع سلطات بلاد أخرى) و لكن ممارسات التنفيذ و الرقابة ، و على الأخص ما يتعلق بالإشراف على ممارسات البنوك ذاتها، قد تحتاج إلى بعض التحسين. و هذه الملاحظات تؤكد بصورة عامة الآراء التي أبدتها وكالات التقييم[1].

من الجدير ملاحظة أنه لا يوجد بلدان اثنان قد بدءا من نفس النقطة لتطبيق المبادئ الأساسية للرقابة الفعالة الموصى بها من طرف لجنة بازل. فبعض البلدان أدرجت كل المبادئ تقريبا في الترتيبات الرقابية، بينما يبقى الطريق طويلا أمام بلدان أخرى. و قد تطلب الأمر في بلدان عديدة إدخال تغيرات هامة على الإطار التشريعي و إيجاد المؤهلات الضرورية لوضع الإطار القانوني اللازم و لخلق ثقافة ائتمانية.

و عليه، فمن الأهمية بمكان تحديد مستوى واقعي لما يمكن للمبادئ الأساسية أن تحققه. فتنفيذ المبادئ التي صدرت في أكثر من الألف صفحة على الواقع الفعلي يعد أمرا حاسما، كما أن عملية التنفيذ سوف تمتد على فترة طويلة. و بالنسبة لأولئك الذين يبدؤون من الصفر فإن أول تحد يتمثل في إنشاء هيئة تتسم بالكفاءة و الرغبة في الانجاز من مراقبين محترفين. و يتطلب الأمر كذلك توفر العناصر الثلاثة الحاسمة للبنية الأساسية: وجود إطار قانوني يدعم الممارسات المصرفية، وجود ثقافة ائتمانية تدعم ممارسات سليمة للإقراض و وجود إطار محاسبي يدعم الشفافية المالية.

و هكذا يتضح أن هناك مشوارا طويلا أمام معظم الدول للتطبيق المتكامل لأحكام اتفاق بازل(2) وما يفترضه من مبادئ لإدارة المخاطر. و يظل الأمر بالنسبة للدول النامية أكثر صعوبة لاستيفاء توافقها مع المبادئ الأساسية للرقابة الفعالة على البنوك.

* أنظر الملحق رقم (06).

[1] كارل هابرماير_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 77-78.

المطلب الثالث: التحديات التي تواجه النظم المصرفية في الدول النامية بعد بازل (2)

تعكس تقييمات البلدان النامية التي تقوم بها وكالات التصنيف و التقييم الدولية مخاوف عديدة تختلف من بلد لآخر، و لكن أكثرها انتشارا هي ضعف ممارسات إدارة المخاطر و التركيز المفرط للائتمان (الذي يعكس عادة أوضاع اقتصاديات غير متنوعة)، و الإفصاح المحدود، و الممارسات المحاسبية غير الملائمة، و أساليب إدارة و تنظيم الشركات و السيولة المحدودة بما في ذلك في السوق المصرفية (الاقتراض فيما بين البنوك)، و بعض هذه العوامل يخرج عن السيطرة المباشرة للسلطات النقدية و البنوك. و يبقى من الممكن معالجة عوامل أخرى منها التنظيم و الإشراف، و الإطار القانوني و ضوابط المخاطر الداخلية.

بناء على ما سبق ذكره، يمكن القول أن المعايير و المستويات السائدة في كثير من الدول النامية و منها الدول العربية في ما يخص جانب الرقابة المصرفية لا ترقى إلى المستويات الدولية المقبولة و أن من ضمن التحديات التي تواجه هذه الدول في المرحلة المقبلة هو بذل الجهد لتحسين هذا الوضع و مواكبة التغيرات الحديثة في هذا المجال.

و مما لا شك فيه أن تبني المعايير الدولية للرقابة المصرفية من طرف الدول النامية و تحسين الإفصاح و الشفافية و بذل الجهود لتقوية النظم المالية سوف يؤدي إلى زيادة ترابط النظم المالية و الاقتصادية لهذه الدول مع النظم الأخرى في بقية العالم كما سوف يجعلها أكثر مرونة و استقرارا في نفس الوقت، و سوف تختلف التفاصيل بدرجة كبيرة من بلد لآخر. كما أن التطبيق المتواصل للمعايير في مجال التنظيم الاحترازي و الرقابة المصرفية إلى جانب مجالات أخرى تخص مثلا وضع السياسة النقدية أو نشر البيانات أو الممارسات المالية، سوف يساعد على اجتذاب الاستثمار الأجنبي و الاستخدام للمنتج للمدخرات المحلية، و دفع النمو الاقتصادي مع زيادة مقدرات الاقتصاديات و النظم المالية على مواجهة التقلبات في الأوضاع الاقتصادية العالمية و تغيرات اتجاهات الأسواق[1].

خلاصة القول أن الاتفاق الجديد الخاص بكفاية رأس المال يثير العديد من التحديات أمام المؤسسات المصرفية و كذلك أجهزة الرقابة التي تقوم بالرقابة والتفتيش عليها. ويمكن تلخيص أهم التحديات التي تواجه البنوك و السلطات النقدية في الدول النامية بعد اتفاق بازل (2) في النقاط التالية:

1. التحديات التي تواجه البنوك :

ستواجه البنوك و المؤسسات المالية المصرفية في الدول النامية تحديات كبيرة، و عليها بالتهيؤ لما بعد بازل (2) و توفيق أنظمتها الداخلية و المحاسبية وفقا للمستويات العالمية. و على القائمين على المؤسسات المصرفية بهذه الدول الإسراع في خطط التطوير الالكتروني و الأنظمة الداخلية و تنويع المنتجات المصرفية و إعداد و تهيئة الكوادر البشرية المصرفية بما يتكيف مع التعامل مع متطلبات العولمة،

[1] كارل هابرماير_مرجع سبق ذكره_ص: 75.

فضلا عن تحسين إدارة المخاطر بما يتناسب و المنافسة الشرسة خلال الفترة المقبلة مع اقتراب تحرير الأسواق و تطبيق المعايير المصرفية العالمية الجديدة على نطاق واسع[1].

بالنظر إلى أولويات العمل بالمعايير الجديدة لكفاية رأس المال، يمكن القول أن أول تحدي تفرضه توجهات لجنة بازل الجديدة على البنوك العاملة في الدول النامية هو إعادة تقييم أنظمة و عمليات إدارة المخاطر، الأمر الذي يجعلها اليوم تواجه مهمة ملحة تتمثل في تطبيق أنظمة و أساليب متطورة و متكاملة لإدارة المخاطر و ترقية مستوى العاملين على إعادة تقييم سياسات إدارة المخاطر تماشيا مع ما حددته اتفاقية بازل (2) خاصة فيما يتعلق بالمخاطر التشغيلية[2].

و إذا كان الاتفاق الجديد المقترح لكفاية رأس المال لا يهتم فقط بقياس حجم رأس المال المطلوب لمواجهة الأنواع المختلفة من المخاطر و إنما يهتم أيضا بمدى كفاية نظم التحكم في المخاطر - كما أشرنا إلى ذلك سابقا- فهذا يعني أن كفاية رأس المال أصبحت الآن مرتبطة بشكل مباشر بنوعية مثل هذه النظم (أنظمة إدارة المخاطر)، ذلك أن الديناميكية أو القوى المحركة للأعمال المصرفية وما يتمخض عنها من تعقيدات في سوق الأدوات المالية، قد أدت إلى زيادة الحاجة إلى مؤسسات مالية ذات رأس مال كبير، كما أنها أضافت مزيدا من الضغوط على تلك المؤسسات لإحكام الرقابة على المخاطر التي تواجهها.

ويعتبر إدخال عنصر التصنيف الائتماني السيادي عند تحديد مدى كفاية رأس مال البنوك بمثابة تحدٍ جديد أيضا. و أصبح من الرهانات المطروحة في الوقت الراهن أهمية أن تتجه البنوك في الدول النامية طوعيا إلى تطبيق المعيار الجديد لكي ترفع من تصنيفها الخارجي و لكي تكون مقبولة على الصعيد العالمي. و لقد أبدت الحكومات اهتماما واضحا بمسألة تحقيق التوازن في موازناتها العامة وتسعى للحصول على أعلى تصنيف ائتماني ممكن لأن ذلك يعتبر عاملا هاما يساعد تلك الحكومات في الحصول على التمويل الدولي بتكلفة معقولة[3].

بالإضافة إلى ذلك، فإن عامل مواجهة المنافسة المصرفية الدولية أصبح يمثل أكبر تحدي يواجه بنوك الدول النامية العاملة على المستوى الدولي و التي لها فروع في البلاد المتقدمة بعد بازل (2)، و أن المعيار الجديد لكفاية رأس المال سوف يدعو هذه البنوك إذا أرادت الاستمرار في الساحة المصرفية الدولية إلى تعزيز قدرتها التنافسية العالمية لمواجهة بنوك الدول المتقدمة التي تتمتع في معظمها بملاءة عالية. الأمر الذي يتطلب منها استدراك موضوع كفاية رأس المال و التعجيل ببحث مسألة وجودها في أسواق هذه الدول خاصة تلك الدول ذات النمو الاقتصادي المرتفع ، و أن تسعى إلى رفع معدل كفاية رأس المال بما ينسجم و المعايير التي وضعتها لجنة بازل، و تحسين أدائها وفقا للمقاييس و

---

[1] هبة الغايس_تحديات مصارف المنطقة العربية بعد اتفاقيات بازل 2_http://www.newsofcd.com/page.asp ?page=212_2004/01/17.

[2] أنور الجاسم_البنوك العربية تواجه مخاطر المنافسة العالمية_مقال حول ندوة إعادة تقييم سياسات و عمليات إدارة المخاطر_اتحاد المصارف العربية & اتحاد المصارف الكويتية_http://www.khalid-shoman.org/arabic/report2000.htm_2004/01/17.

[3] خلفان الريحي_مقال حول كلمة الرئيس التنفيذي للبنك المركزي العماني "حمود سنجور" خلال افتتاح الندوة الإقليمية حول الرقابة المصرفية _ http://www.alwatan.com/graphics/2002/07july/10.7/heads/et7.htm_2004/02/28.

المواصفات الدولية عن طريق استخدام المعايير الدولية المحاسبية و معايير احتياطات القروض المعدومة، والعمل على مواكبة الثورة التكنولوجية المصرفية و توفير الأنظمة و قواعد البيانات المتكاملة عن العملاء و عن الأسواق المحلية و الدولية مع توسيع قاعدة الخدمة المصرفية لتشمل جوانب التأمين و الاستثمار و ذلك لمواكبة الخدمات المصرفية الدولية و التمكن من ممارسة النشاط المصرفي على الصعيد الدولي.

و لكن ابتغاء هذه الأهداف كلها يعتبر أمرا صعبا للغاية في ظل التكتلات الاقتصادية و النقدية التي تعرفها العديد من النظم المالية للدول المتقدمة في مقابل ما تواجهه البنوك في الدول النامية، لأن محاولات هذه البنوك في المحافظة على متانة رأس المال المطلوبة للعمل على المستوى الدولي سوف يجعلها تتحمل أعباء كبيرة عند زيادة رأسمالها خاصة إذا ما أرادت الحفاظ أيضا على أسواقها التقليدية في البلاد النامية (البلد الأم)[1].

و على ضوء ما سبق، فإنه لا خيار لبنوك الدول النامية إلا محاولة التكيف دوما مع عالم البنوك المتغير على المستوى العالمي، و الالتزام بمعايير و أسس الرقابة الدولية و الملاءة المالية و السعي لزيادة القدرة التنافسية بأقل التكاليف لتضمن بقاءها و تطورها في الوقت الحاضر و المستقبل، و حتى تتمكن من مواجهة التحديات الدولية و الإقليمية في مجال الرقابة و الإشراف تبعا للتطورات الحاصلة على الساحة المصرفية العالمية في الفترة الأخيرة.

و لكي تساير هذا الاتجاه، لا بد من مراعاة الأمور التالية التي تساعد دون شك في وضع الاستراتيجيات المناسبة لتبني معايير بازل في ظل التوجه الجديد[2]:

- إن مجموعة المعوقات الخارجية التي تواجه المؤسسات المصرفية خارجة عن نطاق قدرتنا الذاتية للسيطرة على الأقل في الأجلين القصير و المتوسط.
- إن البيئة التشريعية التي تعمل هذه المؤسسات في ظلها لا تساعدها على الدفع الذاتي لتطويرها يساير المتغيرات المحيطة سواء المحلية أو الدولية.
- إن موارد و إمكانات البنوك و المؤسسات المالية و المصرفية بوضعها الحالي غير كافية للعمل على المستوى الدولي و الاتجاه نحو العولمة.
- توافر القناعة التامة كون أن التقوقع و الانفرادية بالنسبة لهذه المؤسسات أصبح الآن محفوفا بكثير من المخاطر، و حل محله التكتلات و الاتحادات و الاندماجات بما يساعد في القدرة على السيطرة و المنافسة في ظل العولمة.
- إن تعميم و استخدام مواصفات الأيزو المصرفية الخاصة بالمعاملات البنكية و الخدمات المالية أصبح من ضروريات العمل المصرفي التي تكفل السرعة و الجودة في ضوء المواصفات العالمية.

---

[1] نبيل سالم الزيدانين_مرجع سبق ذكره_ص: 154.
[2] نظير ريان & رياض محمد_الإدارة المالية و العولمة_المكتبة العصرية_الإسكندرية_2002_ص-ص: 63-67.

2. التحديات التي تواجه السلطات النقدية و الإشرافية :

ينصب انشغال السلطات النقدية و الإشرافية للدول النامية في الوقت الراهن على كيفية تطبيق مقررات بازل (2) بصورة تعزز مستوى إدارة المخاطر لدى البنوك المرخصة ومستوى ملاءة و متانة الجهاز المصرفي بتكلفة يمكن للجهاز المصرفي و السلطات الرقابية تحملها. و قد يتطلب الأمر كمرحلة أولى أن ينظر إلى معيار كفاية رأس المال الجديد كأداة يمكن أن تستخدم من قبل البنك المركزي لتحسين مستوى إدارة المخاطر و ليس كمطلب رقابي، ثم التركيز على تنمية الوعي المصرفي و غرس ثقافة ائتمانية تعمل على الارتقاء بالصناعة المصرفية للدول النامية و جعلها تتوافق مع قواعد ومعايير العمل الدولي في مجال الرقابة المصرفية.

و على العموم، تواجه أجهزة الرقابة والتفتيش على البنوك في الدول النامية تحديات تتعلق بالمحافظة على سلامة الجهاز المصرفي، ومن شأن اتفاق كفاية رأس المال الجديد أن يعزز من هذا التحدي نظرا لأن أجهزة الرقابة المصرفية ستكون مسؤولة من بين أشياء أخرى على تأكيد مدى كفاية معايير التصنيف الداخلية في البنوك. وتعتبر الرقابة المصرفية الفعالة شرطا مسبقا لتحقيق سلامة الجهاز المصرفي. و تمثل المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة مقياسا جيدا لتقييم مدى كفاية وفعالية الرقابة المصرفية، حيث تهدف إلى تعزيز الإطار الرقابي وتدعيم إمكانيات الرقابة المصرفية.

صحيح أن عملية تطبيق المعايير الجديدة صعبة، و لكن التغييرات التي أدخلت على اتفاق بازل الأول كانت ضرورية لاستيعاب التطورات التقنية و الأدوات الجديدة المطروحة في السوق. فزادت أيضا التحديات من حيث توفير الكفاءات و الخبرات اللازمة لتبني المعايير و المقررات الجديدة، و الاتجاه نحو امتلاك القدرات التقنية التي تمكن السلطات الرقابية من قياس المخاطر بالطرق التي تنص عليها الاتفاقية الجديدة، إلى جانب توفير البيانات و المعلومات التي تمكن من تقييم بدقة ما تقوم به البنوك. و لكن في الوقت الحاضر، التحديين الأساسيين الناتجين عن اتفاقية بازل (2) اللذان يواجهان السلطات النقدية و الإشرافية في معظم الدول النامية هما جمع البيانات و قياسها، الأمر الذي سيساعدها على إيجاد الأساليب الأولية و السبل المبدئية لتوافق نظمها مع اتفاقية بازل(2)[1].

كما أضاف المعيار الجديد لكفاية رأس المال تحديا جديدا أمام السلطات الإشرافية لهذه الدول في ما يخص إدارة المخاطر التشغيلية. حيث أصبح من الضروري مراجعة التشريعات و السياسات و التوجيهات الرقابية و الطرق الاحترازية بما يكفل الإشراف الفعّال على المخاطر التشغيلية التي تتعرض لها البنوك.

و في هذا الإطار يتعين على السلطات الإشرافية العمل بما يلي[2] :

[1] هبة الغايش_مرجع سبق ذكره.
[2] اللجنة العربية للرقابة المصرفية_إدارة المخاطر التشغيلية و كيفية احتساب المتطلبات الرأسمالية لها_مرجع سبق ذكره.

- تعزيز كفاءة كوادرها البشرية و الفنية للإشراف على المخاطر التشغيلية.
- الاسترشاد في إجراءاتها الرقابية بالمبادئ الصادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفية بخصوص الممارسات السليمة في إدارة المخاطر التشغيلية و حث البنوك على تطبيق تلك المبادئ.
- حث البنوك الخاضعة لإشرافها على ضرورة مواكبة التطورات الحديثة في مجال إدارة المخاطر التشغيلية و ضرورة الاهتمام بإعداد كوادرها البشرية للتعامل مع هذا النوع من المخاطر.
- وضع التعليمات و الإرشادات الخاصة بقياس و مراقبة المخاطر التشغيلية على ضوء ما صدر عن لجنة بازل من مبادئ و استرشادات و حث البنوك على احترامها.

نذكّر في الأخير أنه إلى جانب التحديات التي سبق و أن أشرنا إليها، فإن معايير بازل الجديدة للرقابة المصرفية قد خلقت تحديا آخر أمام السلطات النقدية في الدول النامية -في ضوء مسؤوليتها في الإشراف و الرقابة على المؤسسات المالية و المصرفية و التأكد من سلامة و كفاءة القطاع المالي و المصرفي- لإعطاء اهتمام أكبر بالجهود التي لا بد أن تبذل في مجال مكافحة غسيل الأموال.

و يمكن اعتبار مناداة لجنة بازل بتطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفة الصادرة عنها أنها دعوة للسلطات في الدول النامية إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة للحد من استخدام المؤسسات المالية و المصرفية الخاضعة لرقابتها لغايات غسيل الأموال، من خلال العمل على سن القوانين اللازمة و إرساء إرشادات و تعليمات شاملة لمكافحة هذه العمليات و إنشاء الإطار المؤسسي المعني بغسيل الأموال الذي يشمل على إحداث وحدة أو دائرة للمعلومات المالية مع توفير القدرات الفنية البشرية و السند التشريعي المناسب حتى تقوم هذه الوحدات بدورها بكفاءة. وهي دعوة أيضا إلى التنسيق بين الوحدات المعنية بمكافحة غسيل الأموال لدى السلطات النقدية في الدول النامية و ذلك فيما يتعلق بتبادل المعلومات و التجارب و تنسيق المواقف المشتركة إزاء الجهود الدولية السائدة [1].

[1] اللجنة العربية للرقابة المصرفية_دور السلطات النقدية في مكافحة غسيل الأموال_ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة_ صندوق النقد العربي_أبو ظبي_2002.

خلاصة الفصل

لقد أدت التطورات المالية التي شهدتها الساحة المصرفية الدولية على إثر التحولات التي يعيشها عصر العولمة بكل آلياتها و متغيراتها إلى زيادة الاهتمام بمسألة الرقابة و الإشراف المصرفي، و تزايدت معه الحاجة لوجود مبادئ و اعتبارات تضع إطارا دوليا للرقابة المصرفية و تعمل على مسايرة المتغيرات العالمية. الأمر الذي دفع بالمجتمع الدولي إلى الاستجابة لهذه المتغيرات و خلق إطار للتعاون في مجال الرقابة على أعمال البنوك انطلاقا من مبدأ تقوية استقرار النظام المصرفي الدولي و حمايته من الهزات و الأزمات المالية، و سعيا إلى تحقيق عدة أغراض أهمها وضع البنوك الدولية في أوضاع تنافسية متكافئة و إيجاد آليات للتكيف مع المتغيرات المصرفية العالمية، فضلا عن تحسين الأساليب الفنية للرقابة المصرفية. و تجسدت الجهود الدولية في هذا المجال من خلال عمل لجنة بازل لتطوير المعايير و الممارسات الرقابية المصرفية كان أهمها معايير كفاية رأس المال بالبنوك. و حظيت مقررات اللجنة بتأييد و اهتمام كبيرين من طرف صندوق النقد الدولي و البنك العالمي إلى جانب محفل الاستقرار المالي، تجسّدا ميدانيا من خلال دمج هذه المعايير في برامج تقييم الأنظمة المالية للدول و مراقبة مدى التزامها بها.

تعكس مقترحات بازل تطورا جديدا في الحياة الاقتصادية و المالية الدولية ألا و هو خضوع النشاط الاقتصادي و المالي بشكل متزايد لقواعد و معايير دولية. و من هنا أصبحت لجنة بازل تقوم في مجال إدارة و رقابة البنوك بنوع من مسؤولية وضع القواعد و المعايير الدولية في هذا المجال الهام. و رغم أن القواعد و المعايير التي تضعها لجنة بازل لم تصل إلى درجة الإلزام القانوني، فإنها تتمتع مع ذلك بفعالية كبيرة في التأثير على مختلف النظم المحلية للرقابة و الإشراف على القطاع المصرفي بصفة عامة. و هو أمر لا يعدو أن يكون مظهرا من مظاهر العولمة الجديدة في ميدان إدارة البنوك.

إن تطور معايير كفاية رأس المال في البنوك إنما كان انعكاسا للإحساس المتزايد بأن القضية الأساسية في إدارة البنوك هي قضية إدارة المخاطر، و قد جاءت اتفاقية بازل الأولى عام 1988 (بازل1) إدراكا لهذه الحقيقة بوضع مسألة المخاطر في صلب أحكامها، و عكست هذا الاتجاه بوضع أسلوب موحد و هيكل موسع و شامل يركز على معيار واحد لقياس المخاطر و ربط معدل كفاية رأس بالبنوك بالمخاطر الائتمانية ثم تعديله في 1995 بإضافة المخاطر السوقية، مع تحديد الحد الأدنى المطلوب لهذا المعدل بـ8%. و طرحت اللجنة بعدها مقترحات جديدة لاتفاق كفاية رأس المال سنة 1999 (بازل 2) ليس لمجرد تنقيح أو ضبط اتفاق بازل (1) بتطوير أساليب إدارة المخاطر، و لكن لإعادة مفهوم المخاطر إلى مجاله الطبيعي و هو الاعتماد على السوق بقدر الإمكان في تقدير هذه المخاطر بعيدا عن التقدير التحكمى أو الجزافي لها. فمقترحات بازل (2) ليست فقط تركيزا على مفهوم إدارة المخاطر بشكل عام، و لكنها تتضمن أيضا استعادة لدور السوق في تقدير هذه المخاطر و تقويمها.

و قد يعتب على اتفاق بازل الجديد القائم على ثلاثة دعائم أساسية (متطلبات الحد الأدنى لكفاية رأس المال، المراجعة الإشرافية و انضباط السوق) أنه بمثابة نظام يتسم بنسبة كبيرة من التعقيد مقارنة بالاتفاق الأول من حيث إدارة و قياس المخاطر، إلا أنه أكثر مرونة و أمنا و فعالية بل أيضا

أكثر حساسية للمخاطر في وقت شهدت فيه إدارة المخاطر تحولات و تطورات كبيرة. و من المتوقع أن تسهم الإضافات الجديدة في تحسين الأمان و الدقة في النظم المالية بتركيزها بدرجة أكبر على المراقبة و الإدارة الذاتية الداخلية في البنوك و على عمليات التدقيق و المراجعة الإشرافية و على انضباط السوق.

و يأتي تطبيق المقررات الجديدة للجنة بازل حول كفاية رأس المال بالبنوك على خلفية وجود مجموعة من المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة التي أصدرتها اللجنة في 1997 و بات التقيد بها ركنا رئيسيا في أعمال إدارة الرقابة المصرفية في مختلف دول العالم. و تعززت هذه المبادئ في عام 1999 بإصدار منهجية موحدة لتقييم التزام الدول بهذه المبادئ و قياس فعالية أنظمة الرقابة المصرفية.و عندما يتعلق الأمر بتطبيق معايير بازل (2)، فإن الأمر يجاوز مجرد تطبيق نصوص جديدة إلى خلق ثقافة جديدة في إدارة العمل المصرفي مع ما يتطلبه هذا من تهيئة البيئة المناسبة لذلك. و بالتالي فإن التطبيق الفعلي لمقترحات بازل الثانية سوف يستوجب بالضرورة توافر عناصر البنية الأساسية المصرفية من تعديل و تطوير في القواعد و المعايير المحاسبية، و تدعيم دور مؤسسات تقييم الجدارة الائتمانية إلى الارتقاء بكفاءة المهارات البشرية إلى مستويات أعلى.

أخيرا، على الرغم من أن مقترحات بازل الجديدة قد وضعت أساسا من جانب الدول الصناعية الأكثر تقدما، إلا أنها راعت أن ظروف عمل البنوك تختلف من بلد لآخر حسب درجة تطوره من ناحية و حجم عمليات البنك و تشعبها من ناحية ثانية. و لذلك فإن مقترحات بازل (2) - و على عكس الاتفاق الأول-لم تأت في شكل أحكام موحدة تسري على الجميع، و إنما تضمنت قائمة من الخيارات المختلفة لتناسب مختلف الظروف و تنوعها. و مع ذلك فإن التوجه الجديد و تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية بصفة عامة قد تحدث آثارا تمس بمصالح الدول النامية بخصوص تكلفة الاقتراض من الأسواق المالية الخارجية بسبب تصنيفها كدول عالية المخاطر ، و كذا ربط بعض المؤسسات المالية الدولية للمساعدات التي تقدمها لهذه الدول بشرط الالتزام بمعايير بازل، هذا فضلا عن التقلبات الاقتصادية التي يمكن أن تتعرض لها عند الأخذ بتقدير السوق للمخاطر.و يبقى تطبيق معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية بالدول النامية متوقف على مدى استعدادها لوضع سياسات مرحلية للتوافق مع أحكام و مقررات اللجنة. و لعل تطبيق المبادئ الأساسية للرقابة الفعالة و محاولة الالتزام بها هي الخطوة الأولى لتدعيم الأنظمة الرقابية و تحسين مستوى الإشراف من كل جوانبه في هذه الدول.

هذا، و من شأن التوجهات الجديدة أن تضع البنوك المركزية و السلطات الإشرافية و الرقابية في الدول النامية أمام مسؤولية كبيرة و تحديات أكبر لوضع الاستراتجيات المناسبة، ليس فقط للتوافق مع أحكام الاتفاقية الجديدة و إنما للتطوير المؤسسي بما يسمح بإتباع الأساليب و الطرق الملائمة في الوقت المناسب. و من شأن هذه التوجهات أيضا أن تجعل البنوك في مواجهة تحديات كبيرة تتعلق بتطوير أنظمة الرقابة الداخلية بما في ذلك إدارة المخاطر، ومواجهة المنافسة العالمية و غير ذلك من التحديات. و لعل هذا الأمر قد ينطبق على الجزائر على غرار الدول النامية. فيا ترى ما هو واقع الرقابة المصرفية في بلادنا ؟ و إلى أي مدى تساير السلطات النقدية و الإشرافية و كذا البنوك المعايير و الممارسات الدولية في مجال الرقابة المصرفية ؟ هذا ما سنتعرف عليه في الفصل الموالي.

الفصل الثـالث

الرقـابة المصرفيـة في الجزائـر في ظل التكيف مع المعاييـر الدوليـة

تمهيد :

إن نجاح النظام الاقتصادي في وقتنا الحاضر أصبح مرهونا بمدى فعالية و نجاعة الجهاز المصرفي للدولة، و مدى قدرته على تمويل التنمية الاقتصادية الشاملة، و قدرته على تجميع فوائض دخول مختلف القطاعات، بالإضافة إلى الخدمات المصرفية المتعددة التي أصبحت البنوك الحديثة تتنافس لتوفيرها للعملاء. و قد أكدت التطورات المالية والمصرفية على المستوى الدولي على أن سلامة هذا الجهاز و متانته أمر ضروري بل حتمي لبلوغ الفعالية المنشودة و تحقيق استقرار النظام المالي ككل. و هنا تبرز أهمية تعزيز أنظمة الرقابة المصرفية و تكثيف نشاطاتا بما في ذلك وضع أجهزة رقابية فعالة تكون مسؤولة على مراقبة كل المؤسسات المصرفية و المالية العاملة ضمن هذا الجهاز خاصة في مجال التزامها بالقواعد والمعايير الاحترازية و احترامها لتعاليم و أحكام السلطة الإشرافية و الرقابية أي البنك المركزي. و قد رأينا من خلال الفصل السابق أن الأخذ بتوصيات و مقترحات لجنة بازل الدولية خاصة المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة على البنوك سوف يدعم من دون شك الإطار التطبيقي لآليات الرقابة و أساليبها بما يتناسب و المعايير الدولية.

و في هذا الصدد، يسعى بنك الجزائر منذ عدة سنوات إلى تعزيز الأطر التنظيمية و القانونية للرقابة و الإشراف المصرفي على البنوك و المؤسسات المالية بغرض خلق صناعة مصرفية تتماشى مع المعايير و المواصفات الدولية، من خلال خلق جهاز رقابي فعال و وضع قواعد و معايير احترازية صارمة. غير أن التوجه الجديد الذي تعرفه الرقابة المصرفية على المستوى الدولي، و الذي يصب نحو الالتزام بالمعايير الجديدة التي أقرتا لجنة بازل المستندة على الدعائم الثلاثة (كفاية رأس المال، المراجعة الإشرافية و انضباط السوق)، جعل بنك الجزائر يواجه تحديا كبيرا على غرار الدول النامية في ما يخص تيئة المحيط الملائم للتكيف مع المعايير الجديدة خاصة في ما يخص أساليب إدارة و تقييم المخاطر على مستوى البنوك و تبّين نقاط الضعف في السياسات الإشرافية و الرقابية و ما يفرض من ضوابط و قواعد احترازية ملزمة للبنوك تتناسب و تلك المعايير.

و عليه، بدف التعرف على واقع الرقابة المصرفية في الجزائر و آفاقها ، ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث. حيث سنتناول في البداية، من خلال المبحث الأول، متابعة تطور الجهاز المصرفي الجزائري و إصلاحاته، ثم سنتطرق في المبحث الثاني إلى آليات و أدوات بنك الجزائر في الرقابة على السياسة النقدية باعتباره جانبا هاما من الرقابة على البنوك. و قد خصصنا المبحث الثالث للحديث عن واقع الرقابة المصرفية الاحترازية في الجزائر و جهود بنك الجزائر في تدعيمها. و سننتهي في المبحث الأخير بالوقوف على آفاق الجهاز المصرفي الجزائري و بنوكه في ظل التكيف مع معايير بازل الدولية.

المبحث الأول: تطـور الجهـاز المصرفـي الجزائـري و إصلاحاتـه

كان بالجزائر إبان الاحتلال الفرنسي شبكة واسعة من البنوك و المنشآت المالية العامة و الخاصة (بنوك تجارية، بنوك أعمال و مؤسسات مالية) بل كان حتى با بنك إصدار دون أن تكون له كل الحقوق التي لمثله في الدول ذات السيادة، إلا أن ذلك الجهاز المصرفي الذي نشأ في تلك الفترة، هو في الحقيقة امتداد للنظام المصرفي الفرنسي، حيث كانت وظيفته الأساسية خدمة المستعمرين ومصالحهم. أمّا بالنسبة لسياسة الائتمان فقد كانت انعكاسا لمسيرتها في فرنسا لخدمة مصالح المستعمرين فقط. فتخصصت جل البنوك لتمويل نشاطات التنقيب عن البترول و مناجم الفحم و الحديد، و تشجيع الزراعة الاستعمارية و التجارة الخارجية، في حين أهمل القطاع الزراعي التقليدي المملوك من قبل الفلاحين الجزائريين، و الدليل على ذلك هو توزيع هذه البنوك و تمركزها في المناطق الآهلة بالسكان المعمرين و بعض مناطق الثروات الطبيعية*.

و عليه فنشأة و تطور الجهاز المصرفي في فترة الاحتلال الفرنسي لم يخدم بالدرجة الأولى الجزائريين، بل كان في كثير من الأحيان نقمة عليهم نظرا لارتفاع معدلات الفوائد الممنوحة للفلاحين الجزائريين، الشيء الذي أدى في الأخير بالكثير منهم إلى فقدان أراضيهم لعجزهم عن سداد أقساط الديون و فوائدها.و رغم تناقضات و سلبيات الجهاز المصرفي آنذاك، إلا أنه يعتبر بمثابة مكسب لم تحظ به بقية المستعمرات الفرنسية الأخرى[1].

و منذ نيل السيدة الوطنية، بدأت الجهود تنصب نحو الوظيفة المصرفية و تشكيل جهاز مصرفي جزائري لإعطاء نفس جديد للاقتصاد الوطني، و ذلك بتوقيف التبعية الاقتصادية للمستعمر الفرنسي و تحويل هياكل نظام السوق الحر إلى هياكل نظام اقتصادي موجه تحت القانون العام الجزائري. و بدأت الجزائر كخطوة أولى في عملية بناء النظام المصرفي الوطني بتأسيس العديد من البنوك و المؤسسات المالية التي تخدم مصالح التنمية الاقتصادية بالدرجة الأولى و تتماشى مع التوجه السياسي و الاقتصادي للبلاد و وضع الإطار التشريعي و التنظيمي لمختلف هياكله. و استمرت الجهود في توضيح معالم هذا النظام منذ 1970 إلى يوما هذا بإدخال عدة تعديلات و إصلاحات تمخضت عن تلك التغيرات الاقتصادية التي شهدها الاقتصاد الجزائري و التي كانت في مجملها تستهدف تطوير سياسات تسيير الموارد المالية و النقدية و تحقيق الأهداف الوطنية بما ينسجم و متطلبات التنمية الاقتصادية.

و المتتبع لتطور الجهاز المصرفي الجزائري سوف يجد أن مسيرة تطور النظام المصرفي الجزائري قد ميّزها أربعة محطات أساسية. و سنعرض من خلال كل مطلب من هذا المبحث أهم التطورات و الإصلاحات التي ميّزت كل فترة ابتداء من تاريخ الاستقلال إلى يومنا هذا.

* لمزيد من التفاصيل حول هيكل الجهاز المصرفي الجزائري خلال الفترة الاستعمارية، يمكن الرجوع إلى:
شاكر القزويني_محاضرات في اقتصاد البنوك_ديوان المطبوعات الجامعية_الجزائر_2000_ص-ص: 48-54.

[1] بلعزوز بن علي _مرجع سبق ذكره_ص: 172.

المطلب الأول: إقامة جهاز مصرفي وطني بعد الاستقلال (1962-1970)

ورثت الجزائر غداة الاستقلال نظاما مصرفيا واسعا، لكنه تابع للقطاع الأجنبي الفرنسي و قائم على أساس نظام اقتصادي ليبرالي. و نتيجة لذلك، واجهت الجزائر وضعا اقتصاديا مزريا و صعبا، بسبب النتائج التي خلفتها الحرب التحريرية إلى جانب المغادرة الجماعية للمعمرين الأوروبيين الذين كانوا يسيطرون على النشاط الاقتصادي في البلاد، و إتباعهم في السنوات الأخيرة قبل الاستقلال لسياسة "الأرض المحروقة"، إلى جانب تغيرات أخرى عديدة تمثلت أساسا في هجرة الإطارات المؤهلة لتسيير البنوك، سحب الودائع و هجرة رؤوس الأموال، تصدع شبه كامل للبنوك المحلية و تقلص شبكة الفروع البنكية التي كانت منتشرة عبر التراب الوطني...إلخ.

و كانت النتيجة ظهور ازدواجية نظامين مصرفيين واحد قائم على أساس ليبرالي و الآخر قائم على أساس اشتراكي تابع للدولة. و بالتالي عجز البنك المركزي احتواء النظام المصرفي ككل و تسييره وفقا للتوجيهات الجديدة للدولة، و لم يكن أمام السلطة الجزائرية في تلك المرحلة الحرجة سوى تأميم المنشآت و المؤسسات المصرفية و المالية لتعبئة كل الموارد المالية الكفيلة بتمويل الاقتصاد. و كانت البداية في 29 أوت 1962، تاريخ فصل الخزينة العامة للجزائر عن الخزينة الفرنسية، و هو ما سمح للأولى القيام ببعض المهام التقليدية لوظائف الخزينة العامة، و التدخل في بعض الميادين الاقتصادية كالتكفل بالأنشطة التقليدية الزراعية و الصناعية استجابة لمتطلبات الاقتصاد المخطط.

و أهم ما ميّز العشرية الأولى بعد الاستقلال مباشرة هو:

1. إنشـاء البنـك المركـزي الجزائـري:

أنشأ "البنك المركزي الجزائري" من طرف المجلس التأسيسي بموجب القانون 62-144 المؤرخ بتاريخ 13 ديسمبر 1962 كمؤسسة عمومية وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و ذلك ليحل ابتداء من أول جانفي 1963 محل معهد الإصدار أو "بنك الجزائر" الذي أنشأته فرنسا خلال الفترة الاستعمارية في 04 أوت 1951 بمقتضى القانون المؤرخ في 19 جويلية 1851*.

و يعتبر إنشاء البنك المركزي الجزائري في حد ذاته حدثا تاريخيا و مكسبا للجزائر بعد استقلالها، أمام المهام و الوظائف التي أسندت له. فهي في مجملها لا تختلف عن المهام التقليدية للبنوك المركزية في مختلف الدول. و قد خول المشرع للبنك المركزي المهام الأساسية الآتية: ممارسة احتكار الإصدار النقدي، دور مصرفي الخزينة، تسيير احتياطات العملة الدولية و متابعة السيولة لدى البنوك الأولية.

إن مؤسسي البنك المركزي الجزائري في تبرير هذا الاختيار كان يحدوهم الاقتناع بانشغالين أساسيين في المهمة المسندة إلى بنك الإصدار و هما:

* بعد ظهور "بنك الجزائر" لأول مرة في 04 أوت 1951 و تعرضه لأزمة مالية في الفترة الممتدة بين 1880 و 1900 نتيجة إفراطه في تقديم القروض للمعمرين، حدثت عدة تغيرات فيه ليصبح بعدها " بنك الجزائر و تونس" و نقل مقره إلى باريس. و عند استقلال تونس في 19 سبتمبر 1958، انفصل الفرع التونسي عن البنك و أصبح يحمل اسم "بنك الجزائر" مقره دائما بباريس إلى غاية الاستقلال، أين أطلق عليه اسم "البنك المركزي الجزائري".

- ضرورة تقنين العمليات المخولة للبنك المركزي مع منح الحكومة الوسائل التي تمكنها من المراقبة.
- ضمان استقرار إدارة البنك و وجوب تمتعها بالاستقلالية الضرورية لممارسة صلاحيتها مع التركيز على ضرورة ربط علاقة دائمة وتعاون نشط بين السلطات العمومية و مؤسسة الإصدار النقدي.

يضمن تسيير إدارة البنك المركزي محافظ يعينه رئيس الدولة باقتراح من وزير المالية (المادة 9 من القانون الأساسي للبنك)، و يساعده المدير العام الذي يعين هو الآخر من طرف رئيس الدولة بناء على اقتراح من محافظ البنك المركزي و موافقة الوزير المكلف بالمالية (المادة 15). كما أن أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي يعينون بدورهم بمرسوم رئاسي لمدة ثلاث سنوات و لا يمكن إنهاء مهامهم إلا بنفس الطريقة و بنفس الشروط*. و من خلال هذه التشكيلة يمكن للحكومة أن تراقب و تنظم التداول النقدي الذي يعد مهمة أساسية للبنك المركزي.

و قد نصّب المشرع البنك المركزي "بنك البنوك" و منع عليه بذه الصفة ممارسة العمليات مع الأفراد فيما عدا الترخيصات الاستثنائية عندما تتطلبها المصلحة العامة. كما أن إطار تدخل البنك المركزي محدد من قبل السلطات العمومية التي عينت صلاحياته المتمثلة في السهر على إنشاء النقد و المبادلات المصرفية و القروض، و مسكها في ظروف ملائمة للتنمية الاقتصادية و ترقية مستواها التنظيمي لرفع مصادر الإنتاج للدولة، و العمل بذات الوقت على الاستقرار الداخلي و الخارجي للنقد. و بتلك الصلاحيات، أضحى البنك المركزي حقيقة صمّام أمان للنظام المصرفي بأكمله كبنك احتياط و هيئة توجيه و إدارة و مراقبة الائتمان[1].

و أخيرا، و في ما يخص المساعدات التي يقدمها البنك المركزي للدولة، فإنه قد ورد في قانون المالية لسنة 1965 أن البنك المركزي قد وضع كلية لخدمة الخزينة العامة بمنحها تسبيقات و قروض غير منتهية بدون قيد أو شرط، و على ذلك كان البنك المركزي لا يخرج عن كونه محاسب للخزينة العامة. بيد أن سقف التسبيقات حدد بين 3.5 إلى 5% من قيمة الجباية العادية للدولة للسنة السابقة و التي ظهرت في الحساب الختامي للميزانية.

2. إنشاء المؤسسات المصرفية و المالية:

لقد كانت هذه المرحلة من أصعب مراحل إنشاء الجهاز المصرفي الكفيل بالنهوض بالتنمية الاقتصادية و الاجتماعية المختلفة التي ورثتها الجزائر عن الاستعمار. و ما كان على الحكومة آنذاك إلا أن تقيم جهازا مصرفيا وطنيا قويا و بسرعة خاصة أمام التقاعس و الرفض المتعمد للبنوك الأجنبية في تمويل النشاطات الاقتصادية و كبح كل مبادرة استثمارية تقوم با المؤسسات الوطنية[2]، و تجلى ذلك من خلال:

---

* يتشكل مجلس الإدارة فضلا عن محافظ البنك و المدير العام، من: 4 إلى 10 مستشارين يختارون من بين الموظفين السامين في الإدارة الاقتصادية و المالية و المؤسسات المتخصصة في مجال القرض، و من 2 إلى 5 مستشارين يختارون لكفاءتم المهنية لا سيما في الميدان الفلاحي و التجاري و الصناعي، و من 2 إلى 3 مستشارين يمثلون المنظمات النقابية يكون من بينهم ممثل عن عمال البنك المركزي.

[1] محفوظ لعشب_القانون المصرفي_المطبعة الحديثة للفنون المطبعية_الجزائر_2001_ص-ص: 13-14.

[2] أحمد هني_اقتصاد الجزائر المستقلة_ديوان المطبوعات الجامعية_الجزائر_1997_ص: 66.

1.2. إنشاء الصندوق الجزائري للتنمية C.A.D :

أدى الفراغ الذي أحدثه تحفظ و رفض البنوك الأجنبية المشاركة في تمويل الاقتصاد الوطني إلى التعجيل بإنشاء الصندوق الجزائري للتنمية (La Caisse Algérienne de Développement) في 07 ماي 1963[1] بعد حل مؤسسات الائتمان التي ورثها هيكليا عند تأسيسه آنذاك (القرض الوطني، القرض العقاري، صندوق الودائع و الارتان، صندوق الصفقات الدولية و صندوق التجهيز و التنمية الجزائري)[2] و ذلك بغرض تمويل المؤسسات الوطنية أمام عدم قدرة هذه الأخيرة على الحصول على القروض البنكية الأجنبية.

و يحتل بنك الجزائري للتنمية مكانة فريدة من نوعها ضمن المنظومة المصرفية الوطنية، حيث يعد من بين المؤسسات المالية المختصة في الجزائر بالنظر إلى مصادره التمويلية الكبيرة و دوره الأول و الفعال في تمويل المشاريع الاستثمارية التنموية المخططة المنتجة. فقد أوكلت له مهام منها انجاز و تنفيذ برامج الاستثمارات المخططة من قبل إدارة التخطيط من خلال تجميع الادخار الوطني للمدى المتوسط و الطويل و ذلك لتمويل الاستثمارات الإنتاجية، بالإضافة إلى تسيير ميزانية التجهيز. و في هذا الإطار، يقوم بإعداد دراسات للمشاريع المعروضة من طرف المؤسسات العمومية بدف التمويل، ثم يحدد البرامج الاستثمارية و خطط التمويل بالتنسيق مع البنوك التجارية. كما يقوم بمنح القروض طويلة الأجل (حسب المادة رقم 2 من قانون تأسيسه) التي لا تتجاوز مدتا 20 سنة للقطاعات الاقتصادية الصناعية و المناجم و المحروقات و الأشغال العمومية و غيرها. و يقوم بمتابعة الاستثمارات و مراقبة تعاقدات المؤسسات التي تدخل ضمن تمويل البنك لهم للتأكد من مدى تماشي المؤسسات و أوامر الخطة.

2.2. إنشاء الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط C.N.E.P :

تأسس هذا الصندوق (La Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance) في 10 أوت 1964[3] ليحل محل صندوق تضامن البلديات و الولايات بالجزائر، و كلف بمهام صناديق الادخار التي وجدت سابقا. و يعتبر هذا الصندوق مؤسسة مالية ادخارية و ليست نقدية في شكل دائرة عمومية، و يتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي، و يدير ثلاثة أنواع من الودائع-التي يتحصل عليها من مختلف القطاعات الخاصة و العمومية و شبه العامة- و المتمثلة في: أموال الادخار، أموال الهيئات المحلية و أموال المستشفيات. و قد أوكلت إليه مجموعة من المهام منها تنشيط الادخار و التوفير، جمع المدخرات العائلية و توزيع قروض البناء، جمع مدخرات الجماعات المحلية و تمويل بعض الاستثمارات ذات الطابع الجماعي، المساهمة في شراء الأراضي و البناءات للشركات العقارية، تمويل الجماعات المحلية كالدواوين العمومية، تقديم قروض و تسبيقات لبعض الإدارات العمومية في إطار مخطط التمويل الوطني و احتكار كلي في تمويل مشاريعه و خاصة تمويل السكن منذ 19 فيفري 1971...إلخ[4].

---

[1] القانون رقم 63-165 المؤرخ في 07 ماي 1963 و المتضمن إحداث الصندوق الجزائري للتنمية و تحديد قانونه الأساسي.
[2] الطاهر لطرش_ تقنيات البنوك_ديوان المطبوعات الجامعية_الجزائر_2001_ص: 187.
[3] القانون رقم 64-277 المؤرخ في 10 أوت 1964 و المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط و تحديد قانونه الأساسي.
[4] بوزرامة جيلالي_أثر إصلاح الجهاز المصرفي الجزائري و دور البنك المركزي في تسيير النقد و القرض_رسالة ماجستير_كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير_جامعة الجزائر_1997_ص: 72.

3.2. تأميم البنوك الأجنبية و إقامة البنوك التجارية :

لقد ظلت البنوك الأجنبية تمارس نشاطها في الفترة الممتدة من 1963، تاريخ بداية نشاط البنك المركزي، إلى غاية عام 1966، بداية مرحلة تأميم البنوك الأجنبية. و نتج عن ظهور جهاز مصرفي وطني مؤمم إنشاء مجموعة من البنوك التجارية العمومية لتعويض و سد الفراغ الناشئ عن استقالة البنوك الأجنبية. و هذه البنوك هي[1]:

- **البنك الوطني الجزائري B.N.A :**

أنشأ هذا البنك (La Banque Nationale Algérienne) في 13 جوان 1966[2] نتيجة تأميم البنوك الأجنبية التالية: القرض العقاري الجزائري التونسي(C.F.A.T) بتاريخ 01/07/ 1966، القرض الصناعي و التجاري الجزائري (C.I.C) في 1967/07/01، البنك الوطني و التجاري و الصناعي الجزائري (B.N.C.I.A) في 1968/01/01، البنك الباريسي الهولندي (B.P.P.B) بتاريخ 1968/06/01 و مكتب الخصم بمعسكر(C.E.M) في جوان 1968[3]. و قد اعتبر إنشاء هذا البنك منعرجا بارزا للنظام المصرفي الجزائري يعكس مواءمة تاريخية بين بنك فلاحي و بنك تجاري تجاه غياب البنوك الأجنبية. إذ من خلال إنشائه بدت سياسة السلطات العمومية واضحة في استرداد البلاد لسيادتها الاقتصادية. و ارتكز البنك الوطني الجزائري على مبادئ مالية تخدم الاقتصاد الوطني و تلبي الحاجيات التمويلية لشتى القطاعات، و اعتبر كبنك ودائعي مستثمر و بنك المؤسسات الوطنية العمومية و الخاصة.

- **القرض الشعبي الجزائري C.P.A :**

تأسس هذا البنك (Le Crédit Populaire d'Algérie) في 29 ديسمبر 1966[4] و تبع بإصدار القانون الخاص بالبنك في 11 ماي 1967[5]، حيث تولى مجلسه بصفة نائبة إدارة البنوك التي جرى حلّها في 1966/12/31 و هي: البنك الشعبي التجاري و الصناعي لمدينة الجزائر، وهران، قسنطينة، عنابة، و البنك الجهوي للقرض الشعبي بالجزائر. و فيما بعد اندمجت إليه بنوك أخرى هي: البنك الجزائري و المصري بتاريخ 1968/01/01، و الشركة المارسيلية للقرض بتاريخ 1968/06/30 و الوكالة الفرنسية للقرض و البنك[6]. كما خولت صلاحيات هذا البنك على القيام بجميع العمليات المصرفية إلى جانب إقراض الحرفيين و الفنادق و قطاعات السياحة، الصيد، الري و المياه إلى جانب تمويل التعاونيات غير الزراعية في ميادين الإنتاج و التوزيع و المتاجرة و مختلف المؤسسات الصغيرة و المتوسطة مهما كان نوعها و إقراض أصحاب المهن الحرة. هذا و قد كلف أيضا بالعمل كوسيط للعمليات المالية للإدارة الحكومية (السندات العامة) من حيث الإصدار و الفوائد، و تقديم القروض و السلفيات للإدارات المحلية[7].

---

[1] Ammour BENHALIMA _Le système bancaire algérien : Textes et Réalités_Edition Dahlab_2ème édition_Alger_2001_P-P:12-14.

[2] الأمر رقم 66-178 المؤرخ في 29 صفر عام 1386 هـ الموافق لـ13 جوان 1966 و المتضمن إنشاء البنك الوطني الجزائري و تحديد قانونه الأساسي.

[3] شاكر القزويني_مرجع سبق ذكره_ص: 156.

[4] الأمر 66-366 المؤرخ في 17 رمضان 1386 هـ الموافق لـ 29 ديسمبر 1966 و المتضمن إحداث القرض الشعبي الجزائري.

[5] الأمر 67-784 المؤرخ في أول صفر 1387 هـ الموافق لـ 11 ماي 1967 و المتعلق بالقانون الأساسي للقرض الشعبي الجزائري.

[6] بوزرامة جيلالي_مرجع سبق ذكره_ص: 68.

[7] Ammour BENHALIMA_IBID_P : 49.

- **البنك الجزائري الخارجي B.E.A :**

جاء تأسيس هذا البنك (La Banque Extérieure d'Algérie) في 01 أكتوبر1967[1] على أثر السلسلة الأخيرة من الإجراءات التأميمية للبنوك الأجنبية، حيث ورث أعباء و أشغال خمسة بنوك (القرض الليوني بتاريخ 1967/09/12، الشركة العامة بتاريخ 1968/01/16، بنك باركلاي بتاريخ 1968/04/28، قرض الشمال بتاريخ 1968/05/31، و بنك الصناعة الجزائرية و البحر الأبيض المتوسط B.I.A.M بتاريخ 1968/05/26). و يعتبر هذا البنك بنك ودائعي أوكلت إليه مهمة تسهيل العلاقات الاقتصادية الجزائرية مع مختلف دول العالم إلى جانب عدة مهام عديدة أخرى كمنح اعتمادات الاستيراد و ضمان المصدرين الجزائريين و المساهمة في جميع أنظمة الترقية، القرض و التسيير و تأمين القرض و ذلك حسب ما هو مقرر في القانون التأسيسي كالصناعة الغذائية و الاستخراجات المعدنية. و يشمل هذا البنك على قسمين واحد للائتمان الداخلي و الثاني للعلاقات الخارجية مكلف بتمويل التجهيز بالإضافة إلى مشاريع المحروقات و التعدين. و منذ عام 1970 أصبح البنك الجزائري الخارجي مكلف بمسك حسابات الشركات الصناعية الكبرى في ميادين المحروقات و مشتقاتها، النقل و مواد البناء ليمدها بالقروض.

المطلب الثاني: إصلاح الجهاز المصرفي في فترة السبعينات

جاءت هذه الإصلاحات في إطار المخطط الرباعي الأول بهدف إزالة الاختلال و تخفيف الضغط على الخزينة في تمويلها للاستثمارات. و امتدت أهداف الإصلاح الذي أدخلته الدولة على النظام المصرفي، سواء تعلق الأمر بتمويل الاستثمارات المخططة أو إنشاء الهيئة الفنية للمؤسسات المصرفية و الهيئة العامة للنقد و القرض أو إلغاء الصندوق الجزائري للتنمية و تعويضه بالبنك الجزائري للتنمية، إلى ضرورة ضمان المساهمة الفعلية لكل موارد الدولة لتمويل الاستثمارات المبرمجة سواء في المخطط الرباعي الأول(1970-1973) أو المخطط الرباعي الثاني (1974-1977).

1. الإصلاح المالي لسنة 1971:

نظرا للعجز الكبير الذي أحدثته المؤسسات العمومية التي كانت تعاني اختلالا في بنيتها منذ البداية، فإن مواصلة عملية التمويل تطلبت اللجوء إلى سلفات من البنك المركزي الجزائري و إلى الاستدانة الخارجية، و بالتالي أثقلت هذه المؤسسات بالمديونية المصرفية. و نظرا لهذه الظروف تطلب القيام بإصلاح جذري مع بداية 1971. و قد جاء هذا الإصلاح ليكرس منطق تخطيط عمليات التمويل و مركزتها و ذلك استجابة لثلاثة اعتبارات أساسية هي[2]:

- ضرورة التوافق مع الفلسفة العامة للتنظيم الاقتصادي و كذلك ضرورة انسجام نظام التمويل مع هذا التوجه باعتباره مجرد أداة لتنفيذ التنمية التي تترجم في شكل مخططات

---

[1] الأمر رقم 67-204 المؤرخ في رجب 1387 هـ الموافق لـ 01 أكتوبر 1967 و المتعلق بالقانون الأساسي للبنك الجزائري الخارجي.

[2] Hocine BENISSAD_L'économie du Développement en Algérie_OPU_Alger_1982_P :120.

- ضرورة الاتجاه نحو مركزية قرارات الاستثمارات و كذلك ضرورة إتباع نظام التمويل المتوافق مع هذا الاتجاه ضمانا لمبدأ الانسجام، و كذلك كون أن التحكم في التدفقات الحقيقية يجب أن يرافقه التحكم في التدفقات النقدية.
- ضرورة تكريس نظام التمويل و الاعتماد عليه لتحقيق أعلى مستوى من الأهداف على صعيد الاستثمار، على أن يتم ذلك على أساس مركزية قرارات التمويل و مراقبة التدفقات النقدية.

و بالفعل فإن ذلك الإصلاح قد أتى بقواعد جديدة للتمويل ليأخذ بقبضته القطاع الإنتاجي و مركزية نظام التمويل الذي أصبح بمقتضى تلك الأحكام يعتمد على وساطة الخزينة العمومية. فالخزينة العمومية أصبحت تلعب دور الوسيط المالي، مما يعني هيمنتها و مركزية الموارد لديها.

لقد أدى أيضا الإصلاح المالي لسنة 1971 إلى تفعيل دور الصندوق الجزائري للتنمية. ففي الحقيقة أن هذا الأخير لم يتمكن عند إنشائه من تنشيط الادخار عمليا، مما كان يتطلب تدخل الخزينة العمومية في تقديم رؤوس الأموال، فاقتصر نشاطه في البداية على دور أمين الصندوق يدار تحت وصاية وزارة المالية،و يتمتع بالشخصية المعنوية و بالاستقلال المالي. و لكنه منذ 1970 أصبح يتمتع لوحده بحق تسيير عمليات ميزانية برامج التجهيز. و تحولت هذه المؤسسة رسميا سنة **1972** إلى **البنك الجزائري للتنمية (B.A.D)** بموجب قانون جديد[1]. و يسلك البنك في عملية تمويل الاستثمارات المنتجة التي تتقدم بها المؤسسات العمومية أسلوبين، الأول يتمثل في منحه قروضا من موارده المالية الخاصة و بشروط لا تختلف عما هو معمول به في البنوك الأخرى. أما الأسلوب الثاني، فيعتمد على تقديم قروض طويلة الأجل على الموارد المالية للخزينة العامة بشروط مسّيرة لتمويل بعض المشاريع ذات الصبغة الإستراتيجية.

و من أجل إعادة الاعتبار للمؤسسات العمومية التي كانت تعاني من عجوزات، وضع المشرع إمكانية لتحقيق التوازن لتسيير هذه المؤسسات و هذا عن طريق [2]:
- تمويل كامل للمشروع عن طريق القرض و ذلك إلى غاية مرحلة تسويق المنتجات أو الخدمات.
- تقديم جزء من القروض من طرف الخزينة، و الجزء الآخر من طرف البنوك، و عند الضرورة اللجوء إلى الاستدانة الخارجية.
- إلغاء التمويل الذاتي للمؤسسات العمومية بهدف تمكين الدولة من التحكم المركزي في الموارد المالية.
- قيام البنوك بمراقبة جميع العمليات.

و تجسدت أحكام الإصلاح من خلال الإجراءات التالية[3]:

- تمويل البنوك لحاجات المؤسسات العمومية من قروض الاستغلال في إطار إجراء نظمه قانون المالية لسنة 1970(المادة 30) و ذلك في إطار " مخطط تمويل الاستغلال للمؤسسات العمومية".

---

[1] الأمر رقم 72-26 المؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1392هـ الموافق لـ 07 جويلية 1972 و المتضمن تغيير تسمية الصندوق الجزائري للتنمية.
[2] محرزي جلال_النظام المصرفي الجزائري: إشكالية إصلاحه_رسالة ماجستير_كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير_ جامعة الجزائر_2001_ ص: 15.
[3] خالفي وهيبة_خوصصة البنوك في الجزائر: الواقع و الآفاق_رسالة ماجستير_كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير_جامعة الجزائر_ 2002_ص-ص: 115-116.

- ألزمت البنوك التجارية بتمويل الاستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية من خلال تقديم قروض متوسطة المدى. و خوّل للخزينة العمومية، طبقا لأحكام المادة السابعة من قانون المالية لسنة 1971، تمويل الاستثمارات المنتجة المخططة و ذلك عن طريق البنك الجزائري للتنمية. و يتعلق الأمر بالمساعدات الخارجية الناتجة عن عقود مع الخزينة أو المؤسسات، القروض المصرفية متوسطة المدى المعاد خصمها من قبل بنك الإصدار و كذا القروض طويلة المدى الممنوحة على مصادر الادخار التي جمعتها الخزينة* و التي وافقت عليها المؤسسات المالية المتخصصة.
- تعود عملية تحديد نسب مختلف القروض قصيرة و متوسطة و طويلة الأجل سواء الداخلية منها أو الخارجية و كذا تعيين توزيعها على المؤسسات، إلى وزارة المالية و وزارة التخطيط. و من جهة أخرى، فإن مخطط تمويل المشروع يخضع لموافقة البنك الجزائري للتنمية.
- إلزام المؤسسات العمومية على مركزة حساباتها الجارية و صفقاتها و كل عملياتها الاستغلالية على مستوى بنك تجاري واحد تحدده الدولة حسب اختصاص البنك في القطاع. و بالتالي فإن هذا الإجراء الذي اتخذته وزارة المالية آنذاك يوفر للبنك إمكانية تسيير و مراقبة حسابات المؤسسة العمومية التي تستوطن لديه.

2. دور مجلس القرض و اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية:

خلال فترة الإصلاح التي ميزة فترة السبعينات، تم إنشاء هيئتين استشاريتين منفصلتين لتسيير البنوك و لمراقبة و إدارة القرض تحقيقا لأهداف الإصلاحات و ذلك بمقتضى الأمر رقم 47/71 المؤرخ في 1971/06/30، و هما مجلس القرض و اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية[1].

1.2. مجلس القرض:

يتمثل دور مجلس القرض** (Conseil du Crédit) الذي يعمل تحت وصاية وزارة المالية في تقديم الآراء و التوصيات و الملاحظات في مسائل النقود و القرض. و قد كلف بإعداد الدراسات المتعلقة بسياسة القرض و النقود و المسائل المتعلقة بطبيعة و حجم و كلفة القرض و ذلك في إطار مخططات و برامج تنمية الاقتصاد الوطني. و يهتم كذلك ببحث فرص إنماء الموارد المالية للدولة و اقتراح كافة التدابير التي تؤدي إلى تنويع مصادر الادخار و التمويل للاقتصاد الوطني، كما يساعد على تعزيز علاقات القطاع المصرفي مع القطاعات الاقتصادية في البلاد و تشجيع تمويل البنوك للمشاريع الاقتصادية، ومن ثمة تقديم تقارير دورية إلى وزير المالية عن وضع النقود و القرض و كافة الأمور المحتملة و التي تنعكس على الوضع الاقتصادي في البلاد مع تقديم الاقتراحات التي تخص هذا المجال.

---

* بخصوص الموارد المالية للدولة، فبالإضافة إلى الادخار المالي، هناك سندات التجهيز التي أدخلت عام 1971 و التي تكتب فيها الشركات و الهيئات العمومية، إلى جانب المساهمة الخاصة في ميزانية الدولة التي تدفعها قطاعات الدولة و القطاعات المسيرة ذاتيا مقابل امتيازات (رأس المال أو أراضي).

[1] بوزيدي سعيدة_تطور الجهاز المصرفي الجزائري و دور البنك المركزي في تسيير النقد و القرض_مذكرة ماجستير_كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير_جامعة الجزائر_1997_ص-ص: 58-59.

** تكون المجلس الوطني للقرض من 22 عضوا، و ترأسه البنك الخارجي الجزائري و يجمع ممثلي الخزينة العامة و البنوك و الوزارات التقنية (الطاقة و الصناعة).

2.2. اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية:

نصّت المادة 09 من الأمر 47/71 المؤرخ في 1971/06/30 على تأسيس"اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية" (Commission Technique des Banques) ترأسها وزارة المالية و تقوم بتقديم الآراء و التوصيات لوزير المالية في كافة الأمور المصرفية و المجالات المرتبطة بذه المهنة. كما عملت اللجنة على تسهيل تنسيق النشاط الذي تمارسه المؤسسات المالية و اقتراح جميع المقاييس التي تخص سرعة تنفيذ الخطط الاستثمارية و تحقيق المراقبة الفعالة و توجيه الموارد المتاحة تبعا لتوازن النظام المالي في ميدان التسيير المصرفي و الرقابة. هذا بالإضافة إلى دراسة و اقتراح التدابير الكفيلة بتنمية المصالح المصرفية، و توحيد المناهج الحسابية الإدارية، و الإجراءات الإحصائية و التقنيات الخاصة بتقدير حاجيات التمويل التي تم المؤسسات المالية المستقبلية، فضلا عن دراسة حسابات و ميزانيات المؤسسات المالية و عرضها على وزير المالية.

3. تقييـم الإصلاحات المصرفيـة لعام 1971:

شهدت فترة السبعينات عدة تناقضات على مستوى نظام التمويل، و بالتالي أدّت إلى عدم وضوح العلاقة بين المؤسسات المالية المصرفية من جهة و المؤسسات المالية غير المصرفية من جهة أخرى، إذ ظل دور الخزينة يتزايد في التمويل غير الميزاني للاستثمارات غير المخططة، و خول لها دوران أساسيان: أداة لضبط الاقتصاد و كذا جهاز لتخصيص الموارد.

كما أن هذا الإصلاح أدى إلى الانتقال التدريجي إلى وصاية وزارة المالية و تقلص دور البنك المركزي، بحيث لم يكن هيئة فعلية للإشراف على نظام التمويل، و لا مسيرا للسياسة النقدية، بقدر ما كان يمثل قاعدة خلفية لإمداد الخزينة بالأموال اللازمة و اللامشروطية لتمويل المشاريع المخططة، فأبعد البنك المركزي عن مهامه الأساسية، و ضيع قبضته على السياسة النقدية و تحكمه في سياسة القرض، حتى أن سعر الفائدة و مختلف العمولات المستحقة للبنوك الناتجة عن عملية القرض كانت تحدد من طرف وزير المالية. كما أنه لم ينفرد بالرقابة على الجهاز المصرفي، بل أضحت وظيفة يتقاسمها مع البنك الجزائري للتنمية الذي كلف بمراقبة مطابقة تمويل الاستثمارات المخططة التي تطلب البنوك التجارية بشأنها إعادة الخصم*.

و نتج عن هذا الوضع تداخل الوظائف بين الخزينة و البنوك و تسهيل مهمة المؤسسات العمومية في الحصول على التمويل بمجرد اعتماد المشروع من طرف كتابة الدولة للتخطيط. و لم تكن البنوك التجارية في هذه المرحلة سوى جسر عبور للأموال من البنك المركزي إلى الخزينة العمومية. و لذلك صدر في نهاية السبعينات القانون رقم 09/79 بتاريخ 1979/12/31 و المتضمن قانون المالية لسنة 1980، الذي أدخل عاملان يخصان سياسة التمويل و المتمثلان في الانتقال إلى التمويل الميزاني للاقتصاد عن طريق إعانات الخزينة، و إتاحة إمكانية التمويل الذاتي من طرف المؤسسات العمومية.

* ما يمكن ملاحظته سلبيا في هذا الإصلاح هو ضعف مستوى إعادة الخصم الذي استقر على نسبة 2.75%. و هذه الوضعية لم تساعد البنوك الأولية على جلب الادخار الخاص بسبب انخفاض معدل إعادة الخصم عن معدل فائدة الإقراض.

المطلب الثاني: الإصلاحات الهيكلية للجهاز المصرفي في فترة الثمانينات

انطلقت الإصلاحات الهيكلية للقطاع الاقتصادي مع بداية الثمانينات، و قد تزامنت مع المخطط الخماسي الأول (1980-1984) مع تغيير نظام اتخاذ القرار الذي كان مركزيا إلى نظام لا مركزي، حيث عرفت هذه الفترة إعادة هيكلة بعض المؤسسات المصرفية، ثم الشروع في الإصلاح المالي بعد الصعوبات المالية التي عرفها الاقتصاد الوطني في نهاية 1985 نتيجة لانخفاض إيرادات الدولة من العملة الصعبة بسبب تدهور أسعار المحروقات و انخفاض قيمة الدولار (اختلالات على مستوى ميزان المدفوعات و الارتفاع الحاد في حجم المديونية الخارجية و نسبة خدمات الدين). الأمر الذي أدى إلى توقف معظم المخططات التنموية و الدخول في مرحلة التفكير في إعادة النظر في مبادئ تسيير الاقتصاد و بالخصوص قطاع المؤسسات المصرفية و المالية. و جاءت الإصلاحات منذ عام 1986 لمراجعة نظام تمويل الاقتصاد و رد الاعتبار لوظيفة الوساطة المالية للبنوك، حيث تطابق هذه المرحلة من تطور المنظومة المصرفية الجزائرية تحوّل البنوك إلى كيانات قانونية مستقلة. و تعاقب إصدار عدة قوانين قصد تنظيم سير عمل البنوك داخل الجهاز المصرفي ألا و هي: القانون المتعلق بنظام البنوك و القرض الصادر في 1986 و قانون استقلالية البنوك الصادر في 1988.

1. إعادة هيكلة المؤسسات المصرفية:

شهدت المنظومة المصرفية الجزائرية في بداية الثمانينات إعادة هيكلة كل من البنك الوطني الجزائري و القرض الشعبي الجزائري، و انبثق عنهما بنكان تجاريان عموميان هما على التوالي: بنك الفلاحة و التنمية الريفية (La Banque de l'Agriculture et de Développement Rural) و بنك التنمية المحلية (La Banque de Développement Local) .

1.1. إنشاء بنك الفلاحة و التنمية الريفية B.A.D.R :

تأسس هذا البنك بتاريخ 1982/03/13[1] بعدما أظهر البنك الوطني الجزائري عدم قدرته على تلبية احتياجات التمويل المتزايدة و المستمرة للقطاع الفلاحي. و قد حددت مهمته في تمويل الأنشطة الزراعية، و الري و الصيد البحري و كل الأنشطة التي تهدف إلى تطوير القطاع الريفي و الإنتاج الغذائي (الزراعي و الحيواني) على المستوى الوطني، فضلا على تغطية مختلف العمليات المالية لجميع الوكالات الفلاحية و الزراعية الموزعة على التراب الوطني. و إلى جانب كونه مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و خضوعه لوصاية وزارة المالية، فإنه اعتبر أيضا أداة للتخطيط المالي، بحيث يساعد على تنفيذ البرامج و المخططات المقررة لتحقيق أهداف الهياكل المرسومة، خاصة فيما يتعلق برفع إنتاجها (كما و كيفا) في إطار إنجاز مخططات التنمية الوطنية. و يقوم البنك بجميع العمليات المصرفية الخاصة بالقرض و الصرف و الخزينة و يساهم أيضا في تجميع الادخار الوطني.

[1] الأمر رقم 82-106 المؤرخ في جمادى الأولى عام 1402 هـ الموافق لـ 13 مارس 1982 يتضمن إنشاء بنك الفلاحة و التنمية الريفية و تحديد قانونه الأساسي.

2.1. إنشـاء بنك التنميـة المحليـة B.D.L :

تأسس بنك التنمية المحلية في أفريل 1985[1] بعد إعادة هيكلة القرض الشعبي الجزائري في إطار إعادة تنظيم شبكة المؤسسات النقدية المصرفية التي تستجيب لحاجيات التجهيز الجهوي و المحلي، حتى يمكن تحقيق التكامل الاستراتيجي في تنمية الجهات المحلية و التحكم الرشيد في الجهاز المصرفي. و قد حدد قانونه الأساسي امتيازاته الخاصة، فاعتبره مؤسسة مالية مهمتها الأساسية هي تمويل حاجات التطور النقدي و المالي المحلي أي تمويل الأنشطة الاقتصادية المحلية لقطاع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة (PME /PMI) في إطار تنفيذ المخططات و البرامج التنموية الوطنية القطاعية. و بصفته بنك ودائعي، فهو يقوم بمعالجة جميع العمليات المصرفية التي لها علاقة بأعمال تسيير موجوداتها، و لكنه يخدم بالدرجة الأولى الهيئات العامة المحلية و يساهم في تنميتها من خلال تمويل المؤسسات و المقاولات العمومية ذات الطابع الاقتصادي الموضوعة تحت وصاية الولاية و البلديات و كذا المؤسسات الخاصة غير الفلاحية، إلى جانب تمويل العمليات الاستثمارية المنتجة التي تبادر بها الجماعات المحلية و كل العمليات التي لها صلة بالقروض على الرهن.

2. قـانـون نظـام البنـوك و القـرض لسنـة 1986:

تحت ضغط أزمة النفط الخانقة، كانت أول الإجراءات التي قامت بها الحكومة الجزائرية ضمن سلسلة الإجراءات التي كانت تهدف إلى التحول بالنظام الاقتصادي مبادئه و مؤسساته نحو اقتصاد يقوم على أسس و قواعد السوق هو إصدارها لقانون بنكي جديد هو القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتعلق بنظام البنوك و القرض، الذي جاء بإصلاحات جذرية للمنظومة المصرفية، محددا بوضوح مهام و دور البنك المركزي و البنوك التجارية كما تقتضيه المبادئ العامة و القواعد التقليدية للنشاط المصرفي، مع إعادة الاعتبار لدور و أهمية السياسة النقدية في تنظيمها لحجم الكتلة النقدية المتداولة و مراقبتها تماشيا و تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية الكلية واستنادا إلى المخطط الوطني للقرض. و هكذا أصبحت سياسة الائتمان المصرفي تخضع لمتطلبات و حاجات الاقتصاد الكلي و ليس لاحتياجات المؤسسات، الأمر الذي نتج عنه نوع من الاستقلالية و المرونة في تعديل أسعار الفائدة الأسمية المطبقة من طرف البنوك، مع ضبط و تعديل إجراءات التعامل مع المؤسسات فيما يتعلق بشروط منح الائتمان[2].

كما قام القانون 86-12 بإعطاء تعريف دقيق للتحولات التي أحدثت على مستوى نظام التمويل. فمن خلال المواد التي جاءت في هذا القانون:

- يعد بنكا كل مؤسسة تقوم لحسابها الخاص بحكم وظائفها الاعتيادية بالعمليات التالية:
  - تجمع من لدى الغير الأموال بصفتها بنوك ودائع مهما كانت مدتها وشكلها.
  - تمنح القروض مهما كانت مدتها أو شكلها.
  - تقوم بعمليات الصرف و التجارة الخارجية مع مراعاة التشريع و التنظيم في هذا المجال.

---

[1] المرسوم رقم 85-85 المؤرخ في 10 شعبان 1405 هـ الموافق لـ 30 أفريل 1985 يتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية و تحديد قانونه الأساسي.

[2] بلعزوز بن علي_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 182-183.

- تتولى تسيير وسائل الدفع.
- توظيف القيم المنقولة و جميع المنتجات المالية، و تقوم بالاكتتاب فيها، شرائها، تسييرها، حفظها و بيعها.

➢ تعد مؤسسة قرض كل مؤسسة لا تجمع بمقتضى قوانينها الأساسية إلا أصنافا من الموارد و لا تمنح إلا أصنافا من القروض التابعة لهدفها.

و يمكن إيجاز أهم المبادئ و القواعد الأساسية التي تضمنها هذا القانون في النقاط التالية:

1.2. المخطط الوطني للقرض *(Plan National du Crédit)*: يتم إعداد المخطط الوطني للقرض من أجل القيام بالتسويات المالية للاقتصاد على المستوى الكلي. و وفقا للقانون 86-12، فإن المخطط الوطني للقرض الذي يدخل ضمن الخطة الوطنية للتنمية، يحدد الأهداف التي يجب بلوغها لتحقيق التوازنات في مجال جمع الموارد و مصادر النقد، و الأولويات في ميدان توزيع القروض[1].

➢ *في مجال جمع الموارد:* يعمل المخطط الوطني للقرض على التقليل من التمويل النقدي بالتخفيض المتزايد للموارد التي تأخذ من الإصدار النقدي و تعويضه بتعبئة الادخار، كما يحدد حجم و طبيعة الموارد الداخلية الواجب تجميعها.

➢ *في مجال توزيع القروض:* يحدد المخطط الوطني للقرض القروض الواجب توزيعها على المؤسسات العمومية حسب القطاعات القابلة للإنعاش، و يبين نصيب كل بنك أو مؤسسة قرض و مدى تدخل البنك المركزي في عملية التمويل.

كما يساهم البنك المركزي و مؤسسات القرض في إطار الأهداف التنموية في دراسة و إعداد المخطط الوطني للقرض و كذا تنفيذه و متابعته، إلى جانب إيجاد الآليات الفنية و وضع الوسائل التقنية التي تحدد نمط انجاز الأهداف المالية و النقدية المسطرة. و يقوم البنك المركزي بكل الإجراءات التعديلية الضرورية لضمان الانسجام في التوازن النقدي الخارجي و الداخلي.

2.2. المجلس الوطني للقرض *(Conseil National du Crédit)*: من أجل تطبيق القانون و تنفيذ المخطط الوطني للقرض، أنشأ المشرع "المجلس الوطني للقرض"*. يقوم هذا المجلس بعدة مهام في توجيه السياسة النقدية و المالية من خلال[2] :

- إعداد توجيهات السياسة النقدية و القرض في إطار الخطة الوطنية للقرض.
- مراجعة و مراقبة و تحليل الشروط الخاصة بتسيير و تطوير المؤسسة المالية.
- اقتراح النصوص التشريعية الخاصة بالنظام المالي و النقدي.
- متابعة، وضع، تنمية و إعادة التصحيح المادي للخطة الوطنية للقرض.
- اقتراح الشروط المتعلقة بمؤسسات القرض.

---

[1] Abdrrahmane HADJ NACER _Les cahiers de la réforme_ENAG_Alger_1989_P : 37.

* الفرق بين مجلس القرض الذي أحدثه إصلاح 1971 و المجلس الوطني للقرض هو أن هذا الأخير يترأسه محافظ البنك المركزي بينما الأول كان يترأسه وزير المالية.

[2] IBID_P : 25.

3.2. لجنة مراقبة عمليات البنوك (Commission de Contrôle des Banque) : من أجل تطبيق القانون المذكور، فقد أنشأ المشرع أيضا "لجنة لمراقبة عمليات البنوك" عوضا عن اللجنة التقنية التي اختفت بمقتضى هذا القانون. أهداف و امتيازات هذه اللجنة لم توضع بصفة مدققة، إلا أنه يمكن القول أن دور هذه اللجنة يتمثل في مراقبة عمليات الجهاز المصرفي أي وضع إطار لتنظيم و تحديد العلاقة بين البنك المركزي و البنوك التجارية من خلال عملية إعادة التمويل عن طريق الإصدار النقدي[1].

4.2. نظام البنك المركزي : أعاد قانون البنوك والقرض للبنك المركزي دوره الحيوي في النظام المصرفي و وظائفه التقليدية بصفته بنك الإصدار و بنك البنوك و وكيلا ماليا للدولة، إلى جانب إدارة السياسة النقدية و تسيير أدواتها. و بموجب هذا القانون تم فصل البنك المركزي كمقرض أخير و بين نشاطات البنوك التجارية، الأمر الذي سمح بإقامة نظام مصرفي على مستويين. و أوكلت إليه العديد من المهام، و إن كانت تعوزها الآليات التنفيذية، و من ثم تبدو في أحيان كثيرة مقيدة، أهمها [2]:

- ✓ إعداد و دراسة و تنفيذ و متابعة المخطط الوطني للقرض و وضع الوسائل التقنية اللازمة لتحقيق أهدافها المالية و النقدية.
- ✓ مساعدة الخزينة العمومية و منحها تسبيقات في الحساب الجاري على أن لا يفوق الحد الأقصى المحدد في المخطط الوطني للقرض (مع ملاحظة أن رصيد الحساب الجاري للخزينة غي منتج للفوائد) و القيام بكل عمليات الصندوق و القرض و العمليات المصرفية باعتباره العون المالي للدولة.
- ✓ يوازن و يراقب بوسائله الملائمة توزيع القروض على الاقتصاد الوطني باعتباره بنك امتياز في الإصدار النقدي.
- ✓ المساهمة في إعداد و تطبيق التشريعات و التنظيمات المتعلقة بالصرف و التجارة الخارجية و تقييم آثارها على التوازن الخارجي للاقتصاد و على الاستقرار النقدي.
- ✓ ضمان تسيير احتياطات الصرف مركزيا و توفير الظروف الملائمة لاستقرار العملة و القيام بصفة منفردة بكل العمليات الخارجية الواردة على الذهب و المعادن الثمينة.
- ✓ تسيير أدوات السياسة النقدية و تحديد شروط البنك مثل سقف سعر إعادة الخصم المفتوح لمؤسسات القرض.
- ✓ إقامة عقود خاصة بقروض مع الخارج أو الاقتراض لدى مؤسسات مالية أو مصرفية دولية في إطار القواعد التشريعية و التنظيمية بدف تحقيق الأهداف المسطرة في المخطط الوطني للقرض.

5.2. نظام البنوك التجارية : أعطى قانون البنوك و القرض للبنوك التجارية شخصية معنوية و استقلالية مالية، و أصبحت مؤسسات عمومية اقتصادية، و أعاد لها دورها الحقيقي كوسيط مالي مع حرية التصرف بمواردها الخاصة و إبعاد الخزينة العمومية عن توزيع القروض طويلة الأجل لصالح البنك الجزائري للتنمية. و في هذا الإطار، تقوم البنوك و مؤسسات التمويل بتعبئة الادخار و توزيع القروض في إطار المخطط الوطني للقرض، و تطوير العلاقة بين المؤسسات المصرفية و المؤسسات العمومية الاقتصادية في مجال التمويل. و على العموم، حددت مهام هذه المؤسسات في إطار الخطة الوطنية

---

[1] محمود حميدات_مدخل التحليل النقدي_ديوان المطبوعات الجامعية_الجزائر_1996_ص: 138.
[2] محفوظ لعشب_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 20-21.

للقرض لتحقيق أكثر فعالية و حرية في التصرف في جمع الموارد من مصادر داخلية و خارجية مهما كان شكلها، و إعطاء فرصة لمؤسسات القرض لزيادة أشكال الإقراض في السوق المحلي أو الخارجي، مع تحسين سياسة التوفير لديها. هذا إلى جانب تنويع القروض للمؤسسات العمومية (قصيرة ، متوسطة أو طويلة الأجل) لتمويل نشاطها الاستغلالي و الاستثماري فضلا عن المشاركة في تمويل الاقتصاد الوطني بالمساهمة في شركات مالية محلية أو أجنبية، حسب أهداف المخطط الوطني للتنمية. و استعادت البنوك حق متابعة استخدام القروض المصرفية و كيفية استرجاعها، و اتخاذ التدابير الضرورية للحد من مخاطر عدم السداد.

3. قانون استقلالية البنوك لسنة 1988:

لم يخل قانون 1986 من النقائص و العيوب، فلم يستطيع التكيف مع الإصلاحات التي قامت بها السلطات العمومية، و خاصة بعد صدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية سنة 1988[1]. و عليه، كان لا بد من تكييف القانون النقدي و المصرفي مع المستجدات التي طرأت على مستوى التنظيم الجديد للاقتصاد و مواكبة التعديلات الجديدة المتعلقة بمختلف الهياكل. و في هذا الإطار بالذات جاء القانون 88-06 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المعدل و المتمم للقانون السابق رقم 86-12. و يمكن تحديد المبادئ التي قام عليها قانون 1988 في النقاط التالية[2]:

- إعطاء استقلالية للبنوك في إطار التنظيم الجديد للاقتصاد و المؤسسات.
- دعم دور البنك المركزي في ضبط و تسيير السياسة النقدية لأجل إحداث التوازن في الاقتصاد الكلي.
- يعتبر البنك شخصية معنوية تخضع لمبدأ الاستقلالية المالية و التوازن المحاسبي، مما يعني خضوع نشاط البنوك ابتداء من هذا التاريخ إلى قواعد التجارة مع الأخذ-أثناء نشاطه- بمبدأ الربحية و المردودية، الأمر الذي يتطلب تكييف نشاطات البنوك وفق الاعتبارات الجديدة.
- إمكانية توظيف نسبة من الأصول المالية للمؤسسات المالية غير المصرفية في اقتناء أسهم أو سندات صادرة عن مؤسسات تعمل داخل التراب الوطني أو خارجه[3].
- يمكن لمؤسسات القرض أن تلجأ إلى الجمهور من أجل الاقتراض على المدى الطويل، كما يمكنها أن تلجأ إلى طلب ديون خارجية[4].

و النتيجة هي أن الإصلاحات الاقتصادية و المالية قد عرفت مرحلة نوعية هامة سنة 1988 بعد إصدار النصوص القانونية المتعلقة باستقلالية المؤسسات العمومية، بما فيها البنوك و التي أصبحت تسير وفقا للمبادئ التجارية و المردودية، على اعتبار أن هذا القانون يعتبر مؤسسات القرض هي مؤسسات اقتصادية عمومية[5] ذات رأس مال مقسم على مختلف صناديق المساهمة التي جاء بها القانون 88-03

---

[1] القانون رقم 88-01 الصادر في 12 جانفي 1988 و المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
[2] بلعزوز بن علي _مرجع سبق ذكره_ص-ص: 184-185.
[3] المادة 06 من القانون 88-06 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق باستقلالية البنوك.
[4] المادة 07 من القانون 88-06 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق باستقلالية البنوك.
[5] المادة 02 من القانون 88-06 تنص على تعديل المادة 15 من القانون 86-12 إذ جاء فيها : " ... يكون رأس مال البنك ملكا للدولة، و تسري على رأس مال مؤسسات القرض أحكام القانون رقم 88-01 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية "

المؤرخ في 1988/01/12 (البنوك أصبحت شركات مساهمة)[1]. هذا ما يدرج البنوك ضمن دائرة المتاجرة لتحفيزها قصد إعادة النظر في علاقاتها مع المؤسسات العمومية الاقتصادية. و في هذا الإطار أصبحت البنوك في تعاملها مع المؤسسات العمومية تراعي عاملي المردودية و المخاطرة. و يمكن القول أن استقلالية البنوك قد تمت فعلا في سنة 1988، و هي نفس الفترة التي تم فيها **إلغاء تخصص البنوك** و إعطاء **حرية استقطاب المؤسسات العمومية لديها**. و يعني ذلك أن البنوك التجارية أصبحت تستخدم مواردها لتمويل كل القطاعات الاقتصادية دون تخصص أو تركيز في تدعيم نشاط اقتصادي محدد، و أن المؤسسات العمومية الاقتصادية أصبحت تملك الحرية المطلقة في اختيار البنك أو البنوك التي تسير حساباتها الجارية و توفر لها كافة الخدمات المالية و المصرفية التي تحتاجها.

و عليه فإن التنظيم الذي خرج به النظام المصرفي الجزائري بعد إصلاحات الثمانينات يرتكز على البنك المركزي الذي يتصدر هرم الجهاز و الذي يعمل جنبا إلى جنب مع هيئات الرقابة، المتمثلة في لجنة مراقبة البنوك و المجلس الوطني للقرض، التي تمارس وظيفتها الرقابية على مجموعة البنوك التجارية الخمسة (BNA, BEA,CPA,BADR, BDL) و على المؤسسات المالية غير المصرفية (BAD, CNEP)* .

المطلب الرابع: تطور الجهاز المصرفي بعد صدور قانون النقد و القرض 90- 10

منذ بداية التسعينات تحوّل مجرى الجزائر سياسيا واقتصاديا و ذلك نحو الانفتاح الكلي على الاقتصاد الرأسمالي، و بدأ التمهيد للاندماج في اقتصاد مبني على ميكانيزمات السوق " الاقتصاد الحر". و تجسد هذا التحول في المجال النقدي و المالي من خلال صدور القانون 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990[2] و المتعلق النقد و القرض بعد التعديل الدستوري لسنة 1989 و الإصلاحات الاقتصادية التي شرع فيها ابتداء من 12 جانفي 1988. و قد أرسى هذا القانون القواعد التنظيمية و التسييرية للبنوك و للمؤسسات المالية للدولة و أعاد النظر في هيكل النظام المصرفي الجزائري** .

1. أهداف و مبادئ القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض:

يعتبر القانون 90-10 نصا تشريعيا يعكس بحق اعترافا بأهمية المكانة التي يجب أن يكون عليها النظام المصرفي في المستقبل. حيث حمل في طياته أفكارا جديدة تتعلق بتنظيم النظام المصرفي و أدائه، مستندا في ذلك إلى مجموعة من الأهداف و المبادئ.

1.1. أهداف قانون النقد و القرض:

يهدف التنظيم الذي جاء به القانون 90-10 إلى تحقيق مجموعة من الأهداف هي[3] :

---

[1] بوزرامة جيلالي_مرجع سبق ذكره_ص: 141.
* أنظر الملحق رقم (07).
[2] القانون 90-10 الصادر في 1990/04/14 المتعلق بالنقد و القرض_الجريدة الرسمية الجزائرية_العدد 16_بتاريخ 1990/04/14.
** أنظر الملحق رقم (08).
[3] محفوظ لعشب_مرجع سبق ذكره_ص: 26.

- وضع حد نهائي للتدخل الإداري في القطاع المالي ذلك أن التدخل الإداري قد ولد تضخما جانحا و انحرافا غير مراقب.
- إعادة تأهيل دور البنك المركزي في تسيير النقد و القرض و منحه استقلالية عن وزارة المالية و تكليفه بتسيير السياسة النقدية.
- تدعيم امتياز الإصدار النقدي بصفة محضة لفائدة البنك المركزي.
- إقامة نظام مصرفي قادر على اجتذاب و توجيه مصادر التمويل من خلال استعادة البنوك و المؤسسات المالية لوظائفها التقليدية و العمل في ظروف المخاطرة (إعطاء الصيغة التجارية للبنوك).
- توفير وسائل عديدة للضبط الاقتصادي.
- تطبيق قواعد تتسم بالشفافية و التحكم في العلاقة بين الخزينة و النظام المالي.
- إنشاء مجلس النقد و القرض الذي يتولى إدارة البنك المركزي و اعتباره بمثابة السلطة النقدية المسؤولة عن صياغة سياسات الائتمان و النقد الأجنبي و الدين الخارجي و السياسات النقدية.
- عدم التفرقة بين المتعاملين الاقتصاديين العموميين و الخواص في ميدان القرض و النقد.
- حماية الودائع.
- تنظيم ميكانيزمات إنشاء النقود و تنظيم مهنة الصيارفة.
- ترقية الاستثمار الأجنبي.
- تخفيض المديونية.
- إدخال منتجات مالية جديدة.

2.1. مبادئ قانون النقد و القرض :

لقد جاء قانون 90-10 بمبادئ جديدة يرتكز عليها النظام المصرفي نوردها في النقاط التالية[1]:

- ***الفصل بين الدائرة النقدية و الدائرة الحقيقية :*** يقرّ هذا المبدأ أن كل القرارات النقدية تتخذ على أساس الأهداف النقدية التي تحددها السلطة النقدية، و بناء على الوضع النقدي السائد الذي يتم تقديره من طرف السلطة ذاتها. و بالتالي توقيف التعامل وفق الأسلوب السابق القائم على القرارات النقدية المتخذة تبعا للقرارات الحقيقية الصادرة عن هيئة التخطيط في إطار التخطيط المركزي للاقتصاد، حيث كان الهدف الأساسي هو تعبئة الموارد اللازمة لتمويل البرامج الاستثمارية المخططة.

- ***الفصل بين الدائرة النقدية و دائرة ميزانية الدولة :*** تميز نمط النظام التمويلي السابق بالسهولة في اللجوء إلى الموارد المالية المتأتية من الإصدار النقدي الجديد لتمويل عجز الخزينة، الأمر الذي خلق تداخلا بين صلاحيات الخزينة و صلاحيات السلطة النقدية. و لكن مع صدور قانون النقد والقرض، أصبحت الخزينة العمومية مجبرة للامتثال و الخضوع إلى القواعد و الإجراءات التنظيمية التي حددها القانون فيما يخص عملية التمويل، و بالتالي تقليص حريتها في تمويل عجزها عن طريق الاستفادة التلقائية من الموارد بلا حدود أو شرط و دونما أي قيد من البنك المركزي.

[1] الطاهر لطرش، مرجع سبق ذكره، ص: 196.

- **الفصل بين دائرة ميزانية الدولة و دائرة القرض :** لقد تم اعتماد هذا المبدأ لوضع حد نهائي للدور الذي كانت تلعبه الخزينة العمومية في تمويل استثمارات المؤسسات العمومية في ظل النظام الموجه، و تهميش دور الجهاز المصرفي في مجال الوساطة المالية حيث كان دوره يقتصر على تسجيل عبور الأموال من دائرة الخزينة إلى المؤسسات فقط. و بالتالي أبعد القانون 90-10 الخزينة من مهمة تقديم القروض للاقتصاد ليبقى دورها يقتصر على تمويل الاستثمارات العمومية المخططة من طرف الدولة، و أصبح توزيع القروض لا يخضع لقواعد إدارية، و إنما يرتكز على مفهوم الجدوى الاقتصادية للمشروع.
- **إنشاء سلطة نقدية وحيدة و مستقلة :** جاء القانون 90-10 ليلغي التعدد في مراكز السلطة النقدية التي كانت مشتتة بين وزارة المالية و الخزينة العمومية و البنك المركزي، حيث أقام سلطة نقدية تدعى " مجلس النقد و القرض"، و جعلها وحيدة ليضمن انسجام السياسة النقدية، و مستقلة ليضمن تنفيذ هذه السياسة من أجل تحقيق الأهداف النقدية، و وضعها في الدائرة النقدية لكي يضمن التحكم في تسيير النقد و تفادي التعارض بين الأهداف النقدية.
- **وضع نظام مصرفي على مستويين :** يهدف اعتماد هذا المبدأ إلى التمييز بين دور البنك المركزي كسلطة نقدية و نشاط البنوك التجارية كمؤسسات موزعة للقروض. و بموجب هذا القانون أصبح البنك المركزي يمثل فعلا بنك البنوك من خلال فرض رقابته على نشاطاتها و متابعة عملياتها. كما أصبح بإمكانه توظيف مركزه كملجأ أخير للإقراض و التأثير على السياسات الإقراضية للبنوك وفقا لما يقتضيه الوضع النقدي. و بترأسه لهرم الجهاز المصرفي، أصبح بإمكان البنك المركزي الجزائري تحديد القواعد العامة للنشاط المصرفي و معايير تقييم هذا النشاط في اتجاه خدمة أهدافه النقدية و تحكمه في السياسة النقدية.

2. هيكلة الجهاز المصرفي في ظل قانون النقد و القرض:

لقد أفضى هذا القانون إلى تحرير الاقتصاد الوطني بتحضير مؤسساته للدخول في مرحلة التمويل المولد للمردود، فكان يطمح إلى المساهمة في تطهير المؤسسات و البنوك و تفعيل دورها في مجال الوساطة المالية و إعطاء مكانة هامة للسياسة النقدية في الضبط الاقتصادي. فأدخل بذلك تعديلات و تغييرات مهمة في هيكل الجهاز المصرفي سواء تعلق الأمر بهياكل البنك المركزي أو بمختلف البنوك. كما سعى إلى تنظيم انتقال رؤوس الأموال بين الجزائر والخارج بفتح الطرق لكل أشكال المساهمة للرأس المال الأجنبي في التنمية الاقتصادية، فأتاح القانون إمكانية إقامة فروع للبنوك أو المؤسسات الأجنبية و سمح أيضا بإنشاء البنوك الخاصة.

1.1. دور هياكل البنك المركزي (بنك الجزائر): أعاد القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض الاعتبار للبنك المركزي بعد أن عصفت بصلاحياته إصلاحات السبعينات و أوائل الثمانينات التي أرادته أن يكون مجرد آلة لصنع الأوراق النقدية. و تعرف المادة 11 من هذا القانون البنك المركزي على أنه مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية. و أصبح يحمل اسم " **بنك الجزائر**"*

* للإطلاع على الهيكل التنظيمي الحالي لبنك الجزائر، أنظر الملحق رقم (09).

و يخضع إلى قواعد المحاسبة التجارية، و يقوم بتنظيم التداول النقدي، تسيير و مراقبة منح الائتمان، تسيير المديونية الخارجية و مراقبة تنظيم سوق الصرف. و أوكلت إليه مهام رئيسية تبلورت في توفير أفضل الشروط لنمو منظم للاقتصاد الوطني، السهر على الاستقرار الداخلي و الخارجي للنقد و حسن إدارة التعهدات المالية تجاه الخارج و العمل على استقرار سوق الصرف. و أتيح للبنك المركزي فتح فروع و مراسلين عبر التراب الوطني، و هو يمثل قمة الجهاز المصرفي باعتباره بنك البنوك و الملجأ الأخير للإقراض، و بنك الإصدار الوحيد و المسؤول عن تسيير السياسة النقدية في الجزائر*. و لقد منح القانون 90-10 للبنك المركزي استقلالية في التسيير و الإدارة عن طريق إرساء هيئات منحها المشرع صلاحيات محددة تمثلت في المحافظ و نوابه، و مجلس النقد و القرض و المراقبين.

أ/ المحافظ و نوابه: إن محافظ بنك الجزائر و نوابه يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 06 سنوات و 05 سنوات على الترتيب قابلة للتجديد مرة واحدة، كما يتم إنهاء مهامهم بموجب مراسيم رئاسية أيضا وذلك في حالة ثبوت العجز الصحي قانونا أو الخطأ الفادح. و يحدد مرسوم تعيين نواب المحافظ رتبة كل واحد منهم، و يتم في كل سنة و بصفة تلقائية تبديل رتبة كل نائب وفقا لترتيب معاكس للترتيب المنصوص عليه في مرسوم التعيين. و يتمتع محافظ بنك الجزائر بصلاحيات واسعة يتولى من خلالها إدارة شؤون البنك المركزي (اتخاذ جميع الإجراءات التنفيذية، بيع و شراء الأملاك المنقولة و غير المنقولة، تعيين ممثلي البنك المركزي في مجالس المؤسسات...إلخ)[1].كما يقوم بتمثيل البنك لدى السلطات العمومية و سائر البنوك المركزية في العالم و لدى الهيئات المالية الدولية. و تستشيره الحكومة في سائر المسائل المتعلقة بالنقد و القرض أو تلك التي لها انعكاساتها على الوضع النقدي.

ب/ مجلس النقد و القرض: هو مجلس وطني له مهمة تسيير بنك الجزائر، عوض المجلس الوطني للقرض الذي أوجده القانون السابق للبنوك و القرض، و يتكون من: المحافظ و نوابه، و من ثلاثة موظفين ساميين يعينهم رئيس الحكومة حسب خبرتهم و كفاءتهم في الميدان المالي و الاقتصادي. و يتم تعيين ثلاثة مستخلفين ليحلوا محل الموظفين المذكورين عند الضرورة. و يمكن تلخيص أهم الصلاحيات الممنوحة لهذا المجلس فيما يلي[2]:

- ***الصلاحيات الممنوحة لمجلس النقد و القرض بوصفه سلطة إدارية (مجلس إدارة البنك المركزي):*** حيث أن المجلس يتمتع بأوسع الصلاحيات لإدارة شؤون البنك المركزي ضمن الحدود المنصوص عليها في القانون. فهو المسؤول عن التنظيم العام لبنك الجزائر و عن فتح و إقفال وكالاته و فروعه، و هو الذي يصادق على نظام مستخدمي البنك المركزي و سلم رواتبهم و يصدر الأنظمة التي تطبق على البنك. و تعود للمجلس سلطة إحداث بعض الهياكل الاستشارية و منح تراخيص إجراء المعاملات و بيع و شراء الأموال الأصول الثابتة و المنقولة مع تحديد شروط توظيف الأموال الخاصة العائدة للبنك المركزي. كما أنه يحدد كل سنة ميزانية بنك الجزائر و يقوم بتعديلها إذا اقتضى الأمر ذلك، و يقوم بتوزيع الأرباح و يوافق على التقرير السنوي الذي يقدمه المحافظ لرئيس الجمهورية و يطلع المحافظ بجميع الأمور المتعلقة بالبنك.

* أنظر المواد 4-13-14-15-16-55 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض المؤرخ في 14 أفريل 1990.

[1] الطاهر لطرش_مرجع سبق ذكره_ص: 200.

[2] محفوظ لعشب_مرجع سبق ذكره_ص: 35، ص: 42.

- **الصلاحيات الممنوحة للمجلس بوصفه سلطة نقدية :** في هذا الإطار يقوم المجلس بإصدار الأنظمة المصرفية و المالية المتعلقة بإصدار النقود و تغطيتها و تحدد شروط و أسس عمليات البنك المركزي، كما يشرف على تطور عناصر الكتلة النقدية و حجم القروض. و تحدد المجلس أنظمة تسيير غرفة المقاصة و شروط إنشاء البنوك و المؤسسات المالية و إقامة شبكاتا و فروعها و شروط فتح مكاتب تمثيل للبنوك و المؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر. هذا فضلا عن وضع النظم المحاسبية و القواعد الاحترازية التي تطبقها البنوك و المؤسسات المالية و مراقبة الصرف و تنظيم سوقه.

ج/ المراقبـون : طبقا لأحكام المواد من 51 إلى 54 من القانون 90-10، يقوم بمراقبة البنك المركزي مراقبان يعينان بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير المالية، ذوي كفاءات عالية و خبرة واسعة لا سيما في مجال المحاسبة. يقوم المراقبان بمراقبة عامة تشمل جميع دوائر البنك المركزي و كافة أعماله بما في ذلك تدقيق و مراجعة الحسابات قبل إقرارها من طرف مجلس النقد و القرض، و لا تشمل مهمتهما قرارات المجلس، بل يتمتعان بصوت استشاري في الاجتماعات التي يعقدها بوصفه مجلسا للإدارة.

2.1.البنـوك و المؤسسات المـالية المحليـة و الأجنبيـة : لقد أتاح قانون النقد و القرض إمكانية إنشاء عدة أنواع من مؤسسات القرض يستجيب كل نوع إلى المقاييس و الشروط المحددة لها، و حمل القانون في طياته إصلاحات و تغييرات أدخلت على أعمال البنوك مما تحتم التكيف و التأقلم مع مواده و مسايرة تعليماته، كما أحدث قطيعة مع ما كان سائدا من قبل، سواء على مستوى القواعد و النظريات أو على مستوى التعامل و الميكانيزمات، إضافة إلى تغيير المفاهيم و تجديد الصلاحيات المخولة للبنوك للقيام بنشاطها في إطار الاقتصاد القومي[1].

أ/ البنـوك التجاريـة: بموجب المادة 114، تعتبر البنوك أشخاصا معنوية مهمتها العادية و الرئيسية إجراء العمليات الموصوفة في المواد من 110 إلى 113 و المتمثلة في: تلقي الودائع و المدخرات من الجمهور، القيام بمنح القروض و توفير وسائل الدفع اللازمة و وضعها تحت تصرف الزبائن و السهر على إدارتا.

ب/ المؤسسـات الماليـة: حسب المادة 115 من قانون النقد و القرض، تعد المؤسسات المالية أشخاصا معنوية مهمتها العادية و الرئيسية القيام بالأعمال المصرفية ما عدا تلقي الأموال من الجمهور. فمصدر القرض هو رأس مال المؤسسة المالية و قروض المساهمة و الادخارات طويلة الأجل[2].

ج/ البنـوك و المؤسسـات المـاليـة الأجنبيـة: حسب المادة 127 من القانون 90-10، فإنه لا يمكن فتح أي تمثيل لبنك أو مؤسسة مالية أجنبية إلا بترخيص من مجلس النقد و القرض و تكون خاضعة لقواعد القانون الجزائري و تحترم القواعد المحددة لرأس المال الأدنى الذي لا بد أن يوازي على الأقل رأس المال المطلوب تأمينه من طرف البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية. و قد حدد مجلس النقد و القرض رأس مال هذه البنوك و المؤسسات المالية ما بين 500 و 1000 مليون دج سنة 1990 و أكد هذا المبدأ سنة 1993[3]، و يتم سحب الاعتماد إذا لم تتوفر الشروط التي حددها المجلس أو بناء على طلب من البنك

---

[1] بن يوسف سليم_مسار الإصلاحات النقدية و انعكاساتا على الاقتصاد الجزائري_رسالة ماجستير_كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير_ جامعة الجزائر_2001_ص: 60.

[2] الطاهر لطرش_مرجع سبق ذكره_ص: 202.

[3] Hocine BENISSAD_Restructuration et réformes économiques 1979-1993_OPU_Alger_1994_P-P :129-130.

الأجنبي، إذا لم يستغل الاعتماد لمدة 12 شهرا أو إذا توقف البنك أو المؤسسة المالية المعتمدة عن النشاط لمدة 06 أشهر.

3.1. مراقبة البنوك و المؤسسات المالية: زود قانون النقد و القرض السلطات النقدية بآليات و هيئات للرقابة في ظل التنظيم الجديد للنظام المصرفي حتى يتسنى له ممارسة أعماله في جو من الانسجام مع القوانين الصادرة في هذا الإطار و كذلك بدافع الاستجابة لشروط حفظ الأموال المودعة لدى البنوك التجارية و . و يتعلق الأمر بإنشاء **" اللجنة المصرفية"** طبقا لأحكام المادة 143 من قانون النقد و القرض مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة التي تخضع لها البنوك و المؤسسات المالية و بمعاقبة المخالفات المثبتة. و تتكون هذه اللجنة من محافظ بنك الجزائر أو من نائب له الذي يحل محله كرئيس، و من أربعة أعضاء: قاضيان منتدبان من المحكمة العليا و عضوان آخران يتم اختيارهما على أساس كفاءتهما في الشؤون المصرفية و المالية و خاصة المحاسبية يقترحهما وزير المالية.

3. أهم التطورات المصرفية بعد عام 1990 :

بعد صدور قانون النقد و القرض، تم القيام بعدد من الإصلاحات الإضافية ابتداء من عام 1991 بغرض إعادة هيكلة القطاع المصرفي و قطاع المؤسسات العمومية ضمن الإطار المؤسسي الجديد. و على إثر ذلك قامت السلطات العمومية بعدة إجراءات بهدف إعطاء نفس جديد للاقتصاد الوطني بصفة عامة و النظام المصرفي بصفة خاصة. و يمكن تلخيص هذه الجهود في المحاور التالية:

1.3. تطهير البنوك و تطوير النظام المصرفي:

في إطار تدعيم الهيكل الجديد للبنوك و المتمثل في كونها مؤسسات عمومية أو كيانات قانونية مستقلة، كان من الضروري القيام بعملية تطهير حافظات البنوك العمومية و تطوير قدراتها التنظيمية. و خلصت عمليات المراجعة التي أجريت من طرف مكاتب دراسات دولية تحت إشراف بنك الجزائر خلال السنوات 1991، 1993 و 1995 إلى ضرورة الإصلاحات التي تجسدت في الفترة 1991-1997 على مستويين[1]:

أ/ على المستوى المالي: خلال الفترة 1991-1996، تلقت البنوك التجارية مبلغ 168 مليار دج في صورة تعويضات عن خسائر الصرف التي نتجت عن تسديدات القروض الخارجية و كذلك تم تخصيص مبلغ 84.7 مليار دج من أجل ضمان قدرة البنوك على السداد. و بعد تحديد احتياجات إعادة الرسملة في البنوك من أجل الوفاء بنسبة الحد الأدنى لرأس المال إلى الأصول المرجحة في عام 1994، شرعت السلطات في إعادة رسملة البنوك العمومية بين سنتي 1995 و1997، فأعيد رسملة البنك الخارجي الجزائري و القرض الشعبي الجزائري في 1995 من خلال مساهمات من الميزانية مقدارها 10 ملايير دج. و تمت إعادة رسملة أربعة من البنوك التجارية العمومية الخمسة باستثناء البنك الخارجي الجزائري عام 1996 بتمويل حكومي قيمته 24.9 مليار دج في شكل سندات مدتها 20 سنة. و خلال عام 1997 أنفقت الحكومة من الميزانية مبلغ 8 ملايير دج لإعادة رسملة الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط قبل تحويله إلى بنك للإسكان. كما قامت الخزينة العمومية في 1997 بإعادة هيكلة حافظات البنوك العمومية و

[1] محرزي جلال_مرجع سبق ذكره_ص: 32.

تطهيرها بتحويل الحقوق المصرفية غير المدرة للعائد*إلى سندات خزانية (187 مليار دج من القروض المشكوك فيها و المستحقة على الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، شركة سونلغاز و دواوين استيراد المواد الاستهلاكية و الأدوية).

ب/ على المستوى التسييري و التنظيمي: على أساس التقارير التقييمية المختلفة للمراجعين و بناء على تقارير بنك الجزائر، تم إعداد برامج تتعلق بتطوير و عصرنة الوظائف الحيوية للبنوك المتمثلة في الوظيفة التجارية، المحاسبية، نظام المعلومات و تسييره، تسيير الخزينة، نظام الرقابة الداخلية...إلخ. كما تم تشكيل خلية تفكير تبحث في السبل الكفيلة في تفعيل دور البنوك في مجال تمويل الاقتصاد. و منحت البنوك استقلالية متزايدة في اتخاذ القرارات التشغيلية بشأن توزيع الائتمان و على الأخص رفض تقديم القروض للمشاريع ذات المخاطر العالية.

2.3. إصلاح أدوات السياسة النقدية :

ضمن الإطار النقدي الجديد، أدخلت عدة إصلاحات إضافية سنتي 1991 و 1992 منها :

- فرض حدود قصوى على الحجم الكلي لإعادة التمويل من البنك المركزي للبنوك التجارية.
- إزالة الحدود القصوى على ما تقدمه البنوك التجارية من قروض لبقية الاقتصاد.
- ثم التوجه بعدها إلى استعمال الأدوات غير المباشرة لضبط السياسة النقدية و ذلك من خلال[1]:

- فرض حدود قصوى على صافي القروض للمؤسسات العمومية الكبرى، و التي تخضع لإعادة الهيكلة المالية.
- فرض حدود قصوى فرعية على إعادة خصم القروض المصرفية المقدمة لهذه المؤسسات.
- في عام 1992، توقف بنك الجزائر عن فرض حدود قصوى ائتمانية على إقراض البنوك التجارية، و توجه مباشرة إلى تمويل الاقتصاد الوطني.
- شرع بنك الجزائر في نهاية 1993 في توجيه البنوك التجارية نحو السوق النقدية لإعادة التمويل بعيدا عن تسهيلات إعادة الخصم.
- في عام 1994 بدأ بنك الجزائر في فرض احتياطي إلزامي على البنوك التجارية بنسبة 3 % من الودائع المصرفية (استبعاد الودائع بالعملة الأجنبية) و تعويضها بنسبة 11.5%.
- تعزيز فعالية الرقابة النقدية غير المباشرة بصورة أكبر ابتداء من ماي 1995 بلجوء بنك الجزائر إلى مزادات إعادة الشراء لتوفير السيولة للبنوك و احتفاظه بتسهيل إعادة الخصم، و الهدف من هذه المزادات هو تقوية أسعار الفائدة بتطبيق ممارسات أكثر تنافسا و تقديم قدر أكبر من الشفافية اتجاه معيار تخصيص الائتمان.

3.3. تدعيم قطاع البنوك للمستثمرين الخواص و الأجانب :

تزامن تحرير القطاع المصرفي الجزائري مع صدور قانون النقد و القرض. و النظام الصادر عن بنك الجزائر رقم 91-10 المؤرخ في 1991/08/14 ليحدد شروط فتح مكاتب تمثيل للبنوك و المؤسسات

---

* قدرت أصول البنوك غير المدرة للعائد في عام 1990 بحوالي 65 % من مجموع القروض .

[1] كريم النشاشيبي و آخرون_الجزائر: تحقيق الاستقرار و التحول إلى اقتصاد السوق_صندوق النقد الدولي_واشنطن_1998_ص-ص: 57-58.

المالية الأجنبية. و دعم هذا التحرير بصدور النظام 93-01 المؤرخ في 1993/06/03 المعدل و المتمم بالنظام 2000-02 المؤرخ في 2000/04/02 و المتعلق بتحديد شروط تأسيس و إقامة فروع لبنوك و مؤسسات مالية أجنبية في الخارج. و عليه، فقد برزت البوادر الأولى للمنافسة منذ نهاية التسعينات بدخول البنوك و المؤسسات المالية الخاصة (الوطنية و الأجنبية) إلى السوق المصرفية الجزائرية. و شكل هذا الانفتاح المصحوب بالتدعيم المعتبر لذمة البنوك العمومية عاملا مهما لتحسن الوساطة المصرفية.
فمع نهاية سنة 2003، كان النظام المصرفي الجزائري يتشكل من تسعة و عشرون (29) بنكا و مؤسسة مالية تتوزع على الشكل التالي*:

- ستة (06) بنوك عمومية من ضمنها صندوق التوفير و الاحتياط ؛
- تعاضدية واحدة (01) للتأمينات معتمدة للقيام بالعمليات المصرفية؛
- أربعة عشر بنكا خاصا (14) من ضمنها بنك واحد ذو رؤوس أموال مختلطة (هو بنك البركة)؛
- خمسة (05) مؤسسات مالية من ضمنها مؤسستين عموميتين؛
- شركتان (02) للاعتماد الإيجاري (Sociétés de Leasing)؛
- بنك واحد للتمنية تجرى حاليا إعادة هيكلته؛
- سبعة (07) مكاتب تمثيل لبنوك و مؤسسات مالية أجنبية.

سمحت مباشرة البنوك و المؤسسات المالية التابعة للقطاع الخاص لنشاطها و كذا تنميتها في بروز محيط تنافسي على مستوى كل من سوق الموارد و سوق القروض و كذا الخدمات المصرفية، غير أن إفلاس بنكين خاصين خلال سنة 2003 (El Khalifa Bank, BCIA) ترتب عنه انخفاضا في حصة البنوك الخاصة على مستوى الموارد و سوق القروض و كذا الخدمات المصرفية. و تجدر الإشارة إلى أن بنوك القطاع العام تتوفر على شبكة هامة من الفروع، كما أن البنوك العمومية تهيمن، من حيث تركيبة النشاط الكلي للقطاع، على النشاط المصرفي، حيث سجلت حصتها ارتفاعا وصل إلى 92,7 % من مجموع أصول البنوك في سنة 2003 مقابل 87,5 % سنة 2002 [1].

4.3. تدعيم الإطار التنظيمي و التشريعي للنظام المصرفي:

تطبيقا لمبادئ و أحكام قانون النقد و القرض، بدأ بنك الجزائر في إصدار مجموعة من النصوص التنظيمية و التعليمات المكملة له و التي تتضمن تحديد مفاهيم، قواعد، شروط، مقاييس، و معايير ترتبط بمختلف جوانب العمل المصرفي و تنظيم مهنة البنوك و المؤسسات المالية و غيرها. و بالرغم من اعتبار قانون النقد و القرض معلما هاما في الإصلاح الهيكلي للقطاع المصرفي الجزائري، إلا أنه بعد أكثر عشر سنوات بدا من الضروري تعديل أحكام بعض مواده، ليعرف بعدها النظام المصرفي صدور أمرين مهمين معدلين و متممين للقانون 90-10 و هما:

أ/ الأمر 01-01 المتمم و المعدل لأحكام القانون 90-10 الصادر في 27 فيفري 2001: و قد خص التعديل بعض المواد المتعلقة عموما بإدارة و مراقبة بنك الجزائر. حيث تنص المادة 02 من الأمر المتممة و المعدلة للمادة 19

* أنظر الملحق رقم (10).
[1] محمد لكصاسي_التطورات الاقتصادية و النقدية في الجزائر لسنة 2003_مداخلة محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني_24 أكتوبر 2004_www.bank-of-algeria.dz/communicat/03.htm_2004/12/16.

من قانون النقد و القرض 90-10 " يتولى تسيير البنك المركزي و إدارته و مراقبته على التوالي، محافظ يساعده ثلاث نواب، محافظ و مجلس إدارة و مراقبان". كما جاء في المادة 03 من الأمر 01-01 المعدلة و المتممة للمادة 23 من القانون 90-10 " لا تخضع وظائف المحافظ و نواب المحافظ إلى قواعد الوظيفة العمومية، و تتنافى مع كل نيابة تشريعية أو مهمة حكومية أو وظيفة عمومية". و قد أحدثت المادة 10 من هذا الأمر تغييرا في المادة 43 من قانون النقد و القرض و المتعلقة بمكونات مجلس النقد و القرض، حيث أصبح يتكون من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر و ثلاث شخصيات يختارون بحكم كفاءتهم في المجالات الاقتصادية و المالية و النقدية. فحسب هذا الأمر، تم الفصل بين مجلس إدارة بنك الجزائر و مجلس النقد و القرض كسلطة نقدية قصد تعزيز و دعم استقلالية السلطة النقدية بإعفاء مجلس إدارة البنك من ممارسة الصلاحيات في مجال النقد والقرض*.

ب/ الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض: جاء هذا الأمر استجابة إلى متطلبات الانفتاح الاقتصادي و ارتفاع عدد المستثمرين الأجانب و البنوك الأجنبية بالجزائر. ففي الوقت الذي يبقي فيه على تحرير القطاع المصرفي، دعم هذا الأمر شروط التأسيس و الرقابة على البنوك و المؤسسات المالية ، و بناء عليه وضع بنك الجزائر آليات تتسم بدقة كبيرة تخص الرقابة و السهر و الإنذار الأمر الذي سمح بمواجهة أزمة بنكين خلال سنة 2003 و هما بنك الخليفة و البنك التجاري و الصناعي الجزائري. كما أدخل تعديلات في مجال تسيير احتياطات الصرف و المديونية الخارجية و انسياب المعلومات بين السلطة التنفيذية و السلطة النقدية. و عليه، فإن أهم أهداف الأمر 03-11 هي :

أولا/ تمكين بنك الجزائر من ممارسة صلاحياته بشكل أفضل من خلال الفصل بين مجلس إدارة البنك المكلف بتسييره بوصفه مؤسسة و مجلس النقد و القرض، الذي يمارس صلاحيات جوهرية على صعيد السياسة النقدية و سياسة الصرف و التنظيم و الإشراف و نظم الدفع، و كذا توسيع صلاحيات المجلس لتمتد في المستقبل -فضلا عن وظيفته القياسية- إلى التدخل في وضع سياسات النقد و الصرف و تسيير الاحتياطات و المديونية الخارجية و متابعتها و تقييمها. فضلا عن ذلك، إقامة هيئة رقابية مهمتها متابعة نشاطات بنك الجزائر، و بوجه خاص تلك المتصلة بتسيير مركزية المخاطر و مركزية المستحقات غير المدفوعة و السوق النقدية.

ثانيا/ دعم التشاور و التنسيق بين الحكومة و بنك الجزائر في المجال المالي من خلال إنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر و وزارة المالية لتسيير الأرصدة الخارجية و احتياطي الصرف و المديونية الخارجية.

ثالثا/ ضمان حماية أفضل للبنوك و الساحة المالية و الادخار العمومي، حيث يدعم هذا الأمر شروط و مقاييس اعتماد البنوك و يقر معايير دقيقة لمسيري هذه البنوك بما فيها إلزامية التحقيق في الماضي المالي لطالب الرخصة. كما يمنع الأمر إمكانية تمويل نشاطات المؤسسات الاقتصادية التابعة لأصحاب البنك، و يقترح العقوبات الجزائية التي يتعرض لها المخالفون للتشريع و التنظيم القانوني المتعلق بممارسة النشاطات المصرفية بشكل أكثر صرامة.

* جاءت المادة 12 من الأمر 01-01 لتغير أو تعدل لفظ "المجلس" المذكور في القانون 90-10 بـ "مجلس الإدارة" و هذا في المواد 21-28-53-87-102-103 من قانون النقد و القرض و بـ "مجلس النقد و القرض" في المواد 56-71-72-73-76-78-97-98-117-118-119-121-123-127-129-130-131-132-133-136-139-140-142-159-170-185-187-203-204-205 من نفس القانون.

المبحث الثاني : آليات بنك الجزائر في الرقابة على السيولة المصرفية و إدارة السياسة النقدية

لقد أدت العودة للاستقرار الاقتصادي الكلي عام 2000، بعد الصدمة الخارجية سنتي 1998-1999 بسبب الانخفاض الحاد لسعر البترول، إلى إرساء دعائم تعزيز الاستقرار المالي الكلي خلال الفترة 2000-2004 و الذي تعكسه النجاعات المالية المحققة خلال هذه الفترة، و ذلك على الرغم من تواصل التقلبات المرتبطة بوضعية الاقتصاد العالمي، و المبررة بما يلي[1]:

- الانتعاش المتزايد لميزان المدفوعات، و ملاءة مؤشرات المديونية الخارجية مع استمرار ثبات سعر الصرف الفعلي الحقيقي.
- تعزيز الوضعية المالية العمومية، لا سيما في تراكم الادخار المالي من طرف الخزينة العمومية ، الذي سمح في منتصف عام 2000 بانطلاق برنامج انتعاش اقتصادي على المدى المتوسط (2001-2004) من خلال تحفيز ميزاني للنمو.
- التحسن الملحوظ في سيولة البنوك المدعومة بتحسن في السيولة العمومية، و هذا في وضعية تتسم بالانتهاء من تطهير ذمة البنوك العمومية التي شرع فيها منذ التسعينات.
- تحسن شروط تمويل الاقتصاد، لا سيما الاستثمارات المنتجة في وضعية تتسم بتضخم متحكم فيه.

و لقد أثر هذا التطور، الايجابي إجمالا، من المنظور المالي الكلي، على الوضعية النقدية و كذا على وضعية السيولة المصرفية. الأمر الذي يؤثر بدوره و بعمق على سير الساسة النقدية و توجهاتا. و بالتالي استعمال أدوات نقدية تتلاءم و الأوضاع النقدية الجديدة. و سنحاول من خلال هذا المبحث توضيح آليات بنك الجزائر و أدواته في التأثير و التحكم في السيولة المصرفية و كيفية التدخل في السوق النقدية هذا بالإضافة إلى تسيير السياسة النقدية و تحقيق أهدافها تبعا للتطورات النقدية التي شهدتا السنوات الأخيرة. و يندرج كل هذا طبعا في إطار رقابة بنك الجزائر على البنوك من جانب متابعة تطور السيولة النقدية في الاقتصاد و التحكم في الوضعية النقدية للجهاز المصرفي ككل من خلال أدوات السياسة النقدية.

المطلب الأول: تطور الوضعية النقدية للجزائر خلال الفترة 1998-2004

إن استمرار تعزيز وضعية ميزان المدفوعات و التحسن الواضح في السيولة لدى البنوك إلى جانب تحسن قدرة الخزينة العمومية على التمويل، تمثل أهم الجوانب التي تعكس مناحي التطور في الوضعية النقدية للجزائر خلال السنوات (2001-2002-2003-2004)، أي بالتحديد بعد تجاوز أزمة البترول الأخيرة (1998-1999). و عليه، يؤكد تطور الوضعية النقدية خلال هذه الفترة الارتفاع الهام للأصول الخارجية و تطور الخزينة العمومية و الادخار المالي للمؤسسات و الأفراد بالإضافة إلى التوسع المسجل في القروض الموجهة للاقتصاد بالموازاة مع تقلص قروض الدولة و تخفيض الأصول الداخلية.

[1] محمد لكصاسي_الوضعية النقدية و سير السياسة النقدية في الجزائر_صندوق النقد العربي_أبو ظبي_2004.

و لما كان لهذه التطورات تأثيراتا الواضحة على سياسة بنك الجزائر في مجال الرقابة على السيولة المصرفية و إدارة السياسة النقدية، أصبح من الضروري الوقوف عند هذه التطورات ليسهل علينا فهم أسباب و دوافع البنك المركزي التي قادته إلى استعمال نوع معين من الأدوات النقدية للتحكم في السيولة المصرفية و تحقيقا للأهداف النقدية المسطرة.

1. تطور مؤشرات الوضعية المالية الخارجية:

يبين تطور المؤشرات الأساسية للوضعية المالية الخارجية توطيد قابلية الاستقرار لميزان المدفوعات و كذا مستوى احتياطات الصرف الرسمية خلال الفترة 2000-2004. حيث سمحت الحالة الحسنة لأسعار البترول لميزان المدفوعات بتسجيل فائض معتبر بالنسبة للعمليات الخارجية الجارية منذ سنة 2000 (10,9 مليار دولار نهاية عام 2004 مقابل 8,9 مليار دولار في 2003 و 4,4 و 7 و 9 مليار دولار للسنوات 2002، 2001، 2000 على التوالي). و هكذا يبرز المستوى المعتبر لاحتياطات الصرف الرسمية التي تم تشكيلها خلال هذه الفترة (43,1 مليار دولار في نهاية ديسمبر 2004 مقابل 32,9، 23,1، 17,9 و 11,9 مليار دولار في نهاية شهر ديسمبر للسنوات 2003، 2002، 2001 و 2000 على التوالي) و ذلك بعد الصدمة الخارجية لسنتي 1998 و 1999 أين انخفضت احتياطات الصرف إلى 4,4 مليار دولار نهاية 1999[1].

و تشهد الوضعية الجيدة لتطور احتياطات الصرف على متانة الأصول الخارجية التي لعبت دورا مركزيا في توسع السيولة النقدية في الاقتصاد، حيث وصل صافي الأصول الخارجية المجمعة لبنك الجزائر و البنوك إلى 3109 مليار دج في نهاية 2004 مقابل 2325,9 مليار دج في نهاية 2003 (1755,7، 1310,7 و 775,9 مليار دج في السنوات 2002، 2001 و 2000 على التوالي)[2].

و في الواقع، فإن الارتفاع الهام و المتواصل لهذه المجاميع (الأصول الخارجية) و الذي تعدى مستواها الكتلة النقدية من المفهوم M1* منذ 2001، يعتبر ظاهرة نقدية جديدة أصبحت تمثل ميزة لتطور ملائم للوضعية النقدية خلال السنوات الأخيرة. و إذا كانت مجاميع صافي الأصول الخارجية لبنك الجزائر تمثل 83,1 % من الكتلة النقدية M2** منذ نهاية عام 2004، فإن هذا الأمر أيضا يبرز أن "هذه المجاميع أصبحت كشبه مورد وحيد لإصدار النقود من طرف النظام المصرفي، مما يؤكد بصورة حسنة أن الاحتياطات الرسمية للصرف قد أصبحت المقابل الرئيسي لمجاميع الكتلة النقدية M2 في الاقتصاد الوطني"[3]، حتى أن نسبة الأصول الخارجية إلى الكتلة النقدية M2 الذي لم يكن يمثل سوى 9,5 % سنة 1999 قد تجاوز 60,1 % في نهاية 2002 و وصل إلى 69,8 % نهاية ديسمبر 2003.

---

[1] Banque d'Algérie_Tendances monétaires et financières au second semestre 2004_Note de Conjoncture_www.bank-of-algeria.dz/notes.htm_22/03/2005.

[2] IBID.

* تتكون الكتلة النقدية M1 من النقود الورقية في التداول و الودائع تحت الطلب.

** تتكون الكتلة النقدية M2 من M1 زائد شبه النقود (الودائع لأجل و الودائع بالعملات الصعبة)

[3] محمد لكصاسي_التطورات الاقتصادية و النقدية في الجزائر لسنة 2003_مرجع سبق ذكره.

2. تطور مستوى القروض الداخلية:

من خلال تتبع تطور مستوى القروض الداخلية، كما هو موضح في الجدول أدناه، نستنتج أن قروض النظام المصرفي للدولة تعرف منذ سنة 2000 انخفاضا محسوسا، بالتالي لم تساهم هذه القروض في إنشاء النقود، حيث قدرت بـ 371,3 مليار دج في نهاية جوان 2004 بعدما كانت قد بلغت 847,9 سنة 1999. و لكن خلال السداسي الثاني لسنة 2004 تغيرت الوضعية تماما لتتحول قروض للدولة إلى حقوق صافية للدولة على الجهاز المصرفي مقدرة بـ 29,8 مليار دج. و هي ظاهرة نقدية جديدة، حيث أن هذا التغير من مفهوم مقابلات الكتلة النقدية M2 يمثل مصدرا لتقلص نقدي شديد.

و يفسر هذا الانخفاض أو التقلص في حجم القروض الموجهة للدولة بالتحسن الملحوظ لقدرة الخزينة العمومية على التمويل بعد تخفيض عجز الموازنة و التطهير المالي للمؤسسات العمومية و تخلي الدولة عن تمويل قطاع واسع من المؤسسات الاقتصادية، و هذا كله يدخل في إطار تنفيذ برنامج الانتعاش الاقتصادي (2001-2004). كما أن بروز الوضعية الدائنة للخزينة العمومية اتجاه بنك الجزائر أصبح يشكل في السنوات الأخيرة ميلا نقديا جديدا، وكذلك الحال بالنسبة لارتفاع مخزون الادخار المالي المتراكم (ودائع لدى بنك الجزائر). فقد حققت الخزينة العمومية فائضا يقارب 350 مليار دج سنة 2004 مقابل 263 مليار دج سنة 2003. و ارتفعت ودائع الخزينة لدى بنك الجزائر بشكل ملحوظ رغم تسديد قدر مهم من الدين العمومي الخارجي لتصل في نهاية ديسمبر 2004 إلى 1029,3 مليار دج مقابل 591,5 فقط نهاية 2003.[1]

الجدول رقم (4): تطور مستوى القروض الداخلية خلال الفترة 1998-2004

(الوحدة مليار دج)

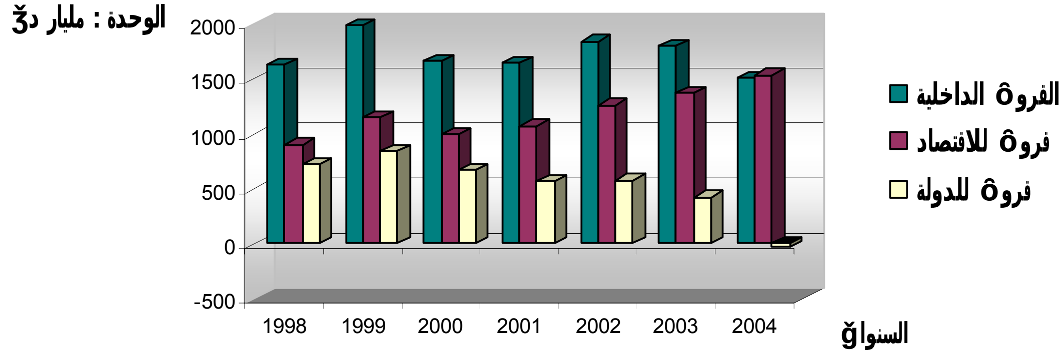
البيـــان / السنـــة	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
قروض للدولة	**723,2**	**847,9**	**677,5**	**569,7**	**578,7**	**423,4**	**-29,8**
نسبة التغير سنويا %		17,2%	-20,1%	-15,9%	1,6%	-26,8%	-107,0%
الوزن بالنسبة لمجموع القروض الداخلية	44%	42%	41%	35%	31%	23%	-2 %
قروض للاقتصاد	**906,2**	**1150,7**	**993,7**	**1078,4**	**1266,8**	**1380,2**	**1540,6**
نسبة التغير سنويا %		27,0%	-13,6%	8,5%	17,5%	8,9%	11,6%
الوزن بالنسبة لمجموع القروض الداخلية	56%	58%	59%	65%	69%	77%	102%
- قروض للقطاع العام	733,8	929,7	702,0	740,5	715,8	791,7	867,1
- قروض للقطاع الخاص	172,4	221,0	291,7	337,9	551,0	588,5	673,5
مجموع القروض الداخلية	**1629,4**	**1998,6**	**1671,2**	**1648,2**	**1845,5**	**1803,6**	**1510.8**
نسبة التغير سنويا %		23%	-16%	-1%	12%	-2%	-16%

المصدر: الجدول من إعداد الباحثة تبعا للمؤشرات النقدية المعروضة على موقع بنك الجزائر على شبكة الأنترنت:
www.bank-of-algeria.dz/indicateurs.htm

[1] محمد لكصاسي_الوضعية النقدية و سير السياسة النقدية في الجزائر_مرجع سبق ذكره.

و بصفتها إحدى مكونات مجاميع القروض الداخلية، فإن القروض الموجهة للاقتصاد قد عرفت تغيرا معاكسا، إذ قدرت سنة 2004 بـ 1540,6 مليار دج أي ما يعادل 102 % من مجموع القروض الداخلية مقابل993,7 مليار دج سنة 2000. و يتعلق هذا التطور على وجه الخصوص بالأثر الناجم عن استكمال إعادة هيكلة محافظ البنوك العمومية إلى جانب السياسة المالية الصارمة و إلى استمرار الخزينة في تسديد ديونا اتجاه الجهاز المصرفي. كما أن التوسع الملاحظ للقروض للاقتصاد جاء تماشيا مع وضعية الشروط النقدية الايجابية و انخفاض معدل إعادة الخصم*، و بالتالي إعطاء السياسة النقدية نوعا من المرونة. حيث يتم عرض رؤوس أموال قابلة للإقراض للاقتصاد، و هذا تزامنا مع تعزيز تطور الادخار الداخلي خلال السنوات الأربعة الأخيرة و القوة المسجلة للوضعية المالية الخارجية[1].

الشكل رقم (04): هيكلة القروض الداخلية خلال الفترة 1998-2004



المصدر: الشكل من إعداد الباحثة تبعا للمعطيات المقدمة في الجدول رقم (4) .

3. تطور مؤشرات السيولة و الكتلة النقدية:

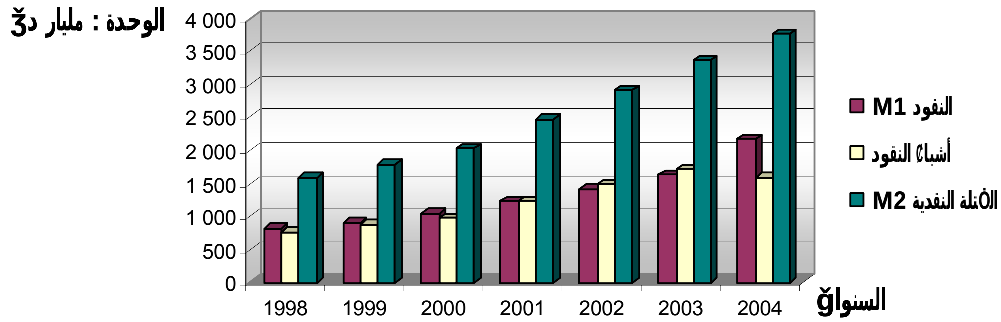
يمثل تطور معدل السيولة في الاقتصاد (الكتلة النقدية/الناتج الداخلي الخام) مؤشرا جيدا لوضعية السيولة في الاقتصاد. و لقد سجل هذا المعدل زيادة وصلت إلى 8 نقاط مئوية خلال عام 2002، و هي تقارب ما تحقق في عام 2001 و ذلك بعد تراجع عامي 1999 و 2000. حيث وصل هذا المعدل إلى 65,1 % في عام 2002 مقابل 58,4 % عام 2001 و 49,3 سنة 2000. و لقد عرف معدل السيولة زيادة مستمرة خلال الأعوام من 1999 إلى 2002 مقاسا وفقا لمفهوم الكتلة النقدية M2 إلى الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات، معبرا بذلك على ضخامة التوسع في السيولة النقدية و شبه النقدية بالنسبة للنشاط الاقتصادي خارج المحروقات[2]. غير أن معدل نمو الكتلة النقدية (M2) بدأ يعرف تراجعا ابتداء من سنة 2003 خاصة أثناء السداسي الثاني لسنة 2004، إذ قدر بـ 12 % نهاية 2004 مقارنة بـ 22,3% سنة 2001، مما يعبر على انخفاض فائض السيولة في الاقتصاد الوطني بفضل تدخل بنك الجزائر عن طريق الأدوات النقدية التي ساهمت بدورها في التحكم في معدل التضخم.

* أنظر الملحق رقم (11)

[1] Banque d'Algérie_Tendances monétaires et financières au premier semestre 2004_Note de Conjoncture_www.bank-of-algeria.dz/notes.htm_18/11/2004.

[2] محمد لكصاسي_الوضعية النقدية و سير السياسة النقدية في الجزائر_مرجع سبق ذكره.

الشكل رقم (05): مكونات الكتلة النقدية و تطورها خلال الفترة 1998-2004



المصدر: الشكل من إعداد الباحثة تبعا للمعطيات المقدمة في الجدول رقم (5) .

و يمكن تفسير هذه النسبة (12 %) ، من خلال تتبع تطور المكونات الأساسية للكتلة النقدية M2، بذلك التراجع الملموس في حجم أشباه النقود (الودائع لأجل) بنسبة سلبية 8,1 % نهاية 2004 بعدما كان قد حقق نسبة نمو ايجابية قدرت بـ 16,1% سنة 2003. و يمتد التحليل النقدي إلى ملاحظة الارتفاع الواضح في معدل نمو النقود M1 بنسبة 33,2 % نهاية عام 2004 بعدما كان قد سجل وتيرة نمو بحوالي 15,1 % فقط سنة 2003، بسبب زيادة حجم الودائع تحت الطلب. في المقابل، عرف معدل نمو النقود و الأوراق المتداولة تراجعا سنة 2004 ، حيث قدر بـ 12% مقارنة بسنة 2003 أين قدر معدل نموها بـ 17,5%. في حين بقيت نسبة النقود الوراق النقدية المتداولة إلى الكتلة النقدية M2 مستقرة بل ثابتة طوال الفترة 2001-2004 مقدرة بـ 23 % بعدما سجلت انخفاضا في السنوات الأخيرة، الأمر الذي يدعو البنوك إلى تعزيز دورها في تعبئة الادخار المالي و التوظيف الفعال للموارد في ظل وساطة مصرفية تنعم بشروط نقدية ملائمة و محفزة لزيادة الفعالية.

الجدول رقم (5): تطور الكتلة النقدية و مكوناتها خلال الفترة 1998-2004

(الوحدة مليار دج)

البيـــان / السنـــة	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
النقـــود M1	**826,4**	**905,2**	**1 048,2**	**1 238,6**	**1 416,4**	**1 630,4**	**2 171,8**
نسبة التغير السنوية		9,5%	15,8%	18,2%	14,4%	15,1%	33,2%
- النقود و الأوراق النقدية المتداولة	390,4	440,0	484,5	577,2	664,7	781,4	875,3
- الودائع تحت الطلب	436,0	465,2	563,7	661,4	751,7	849,0	1 296,5
أشبـــاه النقـــود	**766,1**	**884,2**	**974,3**	**1 235,0**	**1 485,2**	**1 724,0**	**1 584,4**
نسبة التغير السنوية		15,4%	10,2%	26,8%	20,3%	16,1%	-8,1%
الكتلـــة النقديـــة M2	**1 592,5**	**1 789,4**	**2 022,5**	**2 473,6**	**2 901,6**	**3 354,4**	**3 756,2**
معدل نمو الكتلة النقدية M2		12,4%	13,0%	22,3%	17,3%	15,6%	12,0%
النقود M1 / الكتلة النقدية M2	52%	51%	52%	50%	49%	49%	58%
النقود و الأوراق النقدية المتداولة / M2	25%	25%	24%	23%	23%	23%	23%
أشباه النقود / الكتلة النقدية M2	48%	49%	48%	50%	51%	51%	42%

المصدر: الجدول من إعداد الباحثة تبعا للمؤشرات النقدية المعروضة على موقع بنك الجزائر على شبكة الأنترنت:

www.bank-of-algeria.dz/indicateurs.htm

من أهم ميزات تطور الوضعية النقدية خلال السنوات الأربع الأخيرة هو ذلك الفائض في السيولة لدى البنوك الناتج عن فائض في عرض السيولة في السوق النقدية. يفسر هذا الفائض بزيادة ودائع البنوك لدى بنك الجزائر. حيث قدرت ودائع البنوك لدى بنك الجزائر(بما فيها الاحتياطات الإلزامية و الودائع المرتبطة باسترجاع السيولة) بـ 673 مليار دج في نهاية 2004 مقابل 611,2 مليار دج في نهاية سنة 2003 مقابل 168,7 في نهاية 2002. و يعود ذلك أساسا إلى زيادة الودائع المصرفية لأجل من قبل مؤسسات قطاع المحروقات و التطور المتزايد لودائع ادخار العائلات و تسديد مديونية الخزينة العمومية اتجاه البنوك. إذ أصبحت هذه الأخيرة لا تلجأ إلى إعادة التمويل لدى بنك الجزائر منذ 2001[1].

الجدول رقم (6): تطور الودائع المصرفية خلال الفترة 1998-2004

(الوحدة مليار دج)

البيـان / السنة	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
الودائع تحت الطلب	**436,0**	**465,2**	**563,7**	**661,4**	**751,7**	**849,0**	**1 295,5**
- ودائع في البنوك	347,6	368,4	467,5	554,9	642,2	718,9	1 139,2
- ودائع لدى الخزينة العمومية و لدى مركز الحسابات البريدية	88,4	96,8	96,2	106,4	109,5	130,1	156,3
الودائع لأجل	**766,1**	**884,2**	**974,3**	**1 235,0**	**1 485,2**	**1 724,0**	**1 584,4**
الودائع بالدينار الجزائري				1 080,6	1 316,4	1 553,2	1 365,5
الودائع بالعملة الصعبة				154,4	168,8	170,8	218,8

المصدر: الجدول من إعداد الباحثة تبعا للمؤشرات النقدية المعروضة على موقع بنك الجزائر على شبكة الأنترنت:
www.bank-of-algeria.dz/indicateurs.htm

المطلب الثاني: آليات بنك الجزائر في ضبط السيولة المصرفية:

و في ظل غياب أي لجوء من طرف البنوك لإعادة التمويل لدى بنك الجزائر منذ عام 2001، و لمواجهة فائض السيولة الذي ميز السوق النقدية بين البنوك طوال الأربع سنوات الأخيرة، لجأ بنك الجزائر، لغرض ضبط السيولة و التحكم في وتيرة نموها، إلى التدخل في السوق النقدية و اتجه كذلك إلى استخدام أدوات نقدية غير المباشرة.

1. التدخل في السوق النقدية:

عرفت السوق النقدية، مع مختلف أقسامها، و من زاوية مكانتها في إعادة التمويل، تطورا ملحوظا خلال عام خلال السنوات الأخيرة. فمنذ بداية عام 2002، أصبحت هذه السوق قناة لإعادة تمويل البنوك التي تحسنت سيولتها بصفة خاصة و أكثر دعما خلال السنوات الثلاثة الأخيرة. حتى و إن هذا الميل قد تميز بفائض في السيولة في السوق البينية للبنوك، في حين أن إعادة تمويل البنوك لدى بنك

[1] محمد لكصاسي_التطورات الاقتصادية و النقدية في الجزائر لسنة 2002_مداخلة محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني_22 أكتوبر 2003_www.bank-of-algeria.dz/communicat/02.htm_2004/01/12.

الجزائر كانت قد هبطت إلى الصفر في نهاية عام 2001. و لقد ظهر هذا الميل للانخفاض إلى عدم لجوء البنوك إلى إعادة التمويل لدى بنك الجزائر بل انعدامه تماما منذ عام 2002 [1].

و قد تطورت السوق النقدية بطريقة مدعمة منذ عام 1994، سواء من جانب ابتكار الأدوات (الأمانات، المزادات، عمليات السوق المفتوحة...) أو من جانب عدد المتدخلين، إذ وصل عدد المتدخلين عام 2003 إلى 37 متدخل منها 20 بنكا 05 مؤسسات مالية و مؤسسة ذات طابع تعاضدي بالإضافة إلى 11 مؤسسة مالية غير مصرفية (أساسا صناديق الضمان الاجتماعي و مؤسسات التأمين). على أنّ تدخّل المؤسسات المالية غير المصرفية في السوق النقدية البينية للبنوك يكون بصفتها مقرضا، في حين يلعب بنك الجزائر دور الوسيط.

و عليه، فإن التحسن المستمر للسيولة لدى البنوك و ما ترتب عنه من فائض في السيولة في ظل غياب أي لجوء إلى بنك الجزائر إلى إعادة التمويل، أدى ببنك الجزائر إلى التدخل على مستوى السوق النقدية باستعمال أداة جديدة تسمى " **استرجاع السيولة بالمناقصة**" بغرض ضبط و مواجهة هذا الفائض. يتعلق الأمر هنا بتقنية السحب من سيولة السوق النقدية التي تم إدخالها و استعمالها من قبل بنك الجزائر كأداة غير مباشرة للسياسة النقدية ابتداء من شهر أفريل 2002[2].

من جانب آخر، سجلت السوق الأولية لقيم الخزينة (أذون و سندات الخزينة)، بصفتها مقتصرة على السوق النقدية، ارتفاعا جوهريا خلال عام 2002، حيث وصل الرصيد القائم من هذه الأدوات إلى حوالي 75,4 مليار دينار في نهاية 2002 مقابل 31,9 مليار دينار في نهاية عام 2001، و هذا بعد الاستقرار النسبي للمبالغ المتفاوض عليها(أي ما يقارب 30 مليار دينار) خلال عام 2001. إلا أن سوق قيم الخزينة لا زالت ضيقة في الوقت الذي يجب على هذا القسم من السوق النقدية أن يلعب الدور المهم في تسيير السيولة و منه امتصاص الفائض منها. أما السوق بين البنوك التي برزت عام 2001 كمقصورة أساسية للسوق النقدية كانت أقل حيوية، و لقد شكلت العمليات الآجلة النسبة الكبرى و النواة الأساسية من بين العمليات المتفاوض عليها في السوق البينية للبنوك.

من أجل تنشيط التطور المنظم للسوق النقدية البينية بين البنوك، تابع بنك الجزائر منذ عام 2002 عمليات تحسين الشفافية و فعالية سير هذا القسم (آليات التفاوض) من السوق النقدية. يتعلق الأمر هنا على وجه الخصوص بالعمليات التالية[3]:

- تحسين نشر المعلومات على أساس يومي حول المعاملات المحققة (الحجم، آجال الاستحقاق، المعدلات) و هذا بوضع نظام جديد لنشر المعلومات في الوقت الحقيقي.
- تطوير و عصرنة الهياكل (الشبكة و نظام المعلوماتية) بالتوافق مع مشروع نظام الدفع للمبالغ الكبيرة المسمى بنظام التسديد الإجمالي في الوقت الحقيقي الذي تم الشروع في انجازه.

[1] محمد لكصاسي_الوضعية النقدية و سير السياسة النقدية في الجزائر_مرجع سبق ذكره.
[2] نفس المرجع أعلاه.
[3] Banques d’Algérie_Evolution économique et monétaire en Algérie_Rapport 2003_www.bank-of-algeria.dz/docs/rapport03.htm _ 14/02/2005

- تطوير التوافق و الاحترافية لأمناء الصندوق لدى البنوك و المؤسسات المالية للسماح بتطوير أسرع للسوق بين البنوك. في هذا الإطار، شجع بنك الجزائر مجموع المتدخلين في الساحة بإنشاء جمعية مهنية لأمناء الصندوق لدى البنوك التي يجب أن تسمح بوضع قانون لحسن السيرة مطابقا لأخلاقيات المهنة و طبقا للمعايير الدولية سارية المفعول.

2. آليـة امتصـاص السيـولـة:

إن تواصل التحسن المعتبر للسيولة لدى البنوك متأثرا بارتفاع صافي الأصول الخارجية و وضعية دائنة صافية للخزينة العمومية لدى بنك الجزائر و ظهور فائض كبير منها المصاحب لانكماش احتياجات البنوك للسيولة و المتزامن مع تطور خزينة البنوك، و هذا على الرغم من السحب من هذه السيولة من باب الاسترجاع من طرف بنك الجزائر، و كذلك بالنظر إلى أهمية ودائع البنوك لدى بنك الجزائر التي تجاوزت بوضوح احتياجات تكوين الادخار الإجباري، فإن مثل هذه الوضعية تضع في الواجهة ضرورة المتابعة لمراقبة صارمة لسيولة البنوك من أجل تفادي تطور القروض غير الناجعة للبنوك، و منه الوقاية من خطر التضخم.

و عليه، و مع غياب لجوء البنوك إلى إعادة التمويل لدى بنك الجزائر منذ 2002 و لمواجهة السيولة الزائدة في السوق النقدية البينية للبنوك، واصل بنك الجزائر استعمال الأداة غير المباشرة للسياسة النقدية المتمثلة في " استرجاع السيولة بالمناقصة" التي أدخلت كآلية جديدة لامتصاص السيولة سنة 2002 بمبلغ قدر آنذاك بـ 100 مليار دج ، ثم تم رفع مبالغ عمليات استرجاع السيولة التي وصلت إلى 400 مليار دج في نهاية شهر ديسمبر 2004 مقابل 250 مليار دج نهاية 2003 و 129,7 مليار دج نهاية 2002. و في المقابل خفض بنك الجزائر نسبة الفائدة على استرجاع السيولة (Taux de rémunération de la reprise de liquidité) من 1,25 % في جوان 2004 إلى 0,75 % في ديسمبر2004 بعدما كان 1,75 % نهاية ديسمبر 2003 [1].

المطلب الثالث: دور بنـك الجزائـر في إدارة السيـاسة النقديـة:

سنحاول فيما يلي توضيح آليات بنك لجزائر في إدارة و تسيير السياسة النقدية من خلال تحديد أهداف هذه السياسة و أدواتها التي سطرها لتتناسب و الأوضاع الاقتصادية و التطورات النقدية التي تميز الجزائر خلال السنوات الخمس الأخيرة.

1. تحديـد أهـداف السيـاسة النقديـة :

يعرف القانون المتعلق بالنقد و القرض و تعديلاته الإطار المؤسساتي للسياسة النقدية و يحدد مسؤوليات بنك الجزائر(البنك المركزي) فيما يخص السياسة النقدية. و تشير المادة 55 من هذا القانون إلى هدف السياسة النقدية : " تتمثل مهمة البنك المركزي في مجال النقد و القرض و الصرف في توفير

[1] Banque d'Algérie_Tendances monétaires et financières au second semestre 2004_Op.Cit.

أفضل الشروط لنمو منتظم للاقتصاد الوطني و الحفاظ عليها بإنماء جميع الطاقات الإنتاجية الوطنية مع السهر على الاستقرار الداخلي و الخارجي للنقد".

إن الهدف النهائي للسياسة النقدية إذا هو المحافظة على استقرار الأسعار الذي يفهم منه زيادة محصورة في الأرقام القياسية لأسعار الاستهلاك[1].

و لتحقيق الهدف النهائي للسياسة النقدية، فقد تم وضع الهدف الوسيط للسياسة النقدية الذي كان خلال الأعوام 1994-1998 ممثلا بصافي الأصول الداخلية لبنك الجزائر مع تثبيت الأهداف ربع سنوية، ثم برز منذ عامي 2001-2002 النقد الأساسي كهدف وسيط. و من البديهي أن يعمل المضاعف النقدي لصالح هذه البرامج[2].

إن الهدف النهائي المعبر عنه باصطلاح الأسعار على المدى المتوسط، بمعدل التضخم و الذي تم تحديد مستواه الأدنى بـ 3% قد تم تحقيقه خلال عام 2004 أين انخفض تضخم أسعار الاستهلاك إلى 2 % بالمقارنة مع عام 2001 حيث كان هذا المعدل 4,2 %، ليصل إلى 2,6 % سنة 2003 دون أن يتجاوز النسبة 3 %. و زيادة على ذلك، سمح انخفاض تسارع وتيرة النمو النقدي بتحقيق الهدف الوسيط للسياسة النقدية، بواسطة تطبيق منظم للأدوات غير المباشرة للسياسة النقدية المتمثلة في استعادة السيولة و الاحتياطي الإلزامي.

الجدول رقم (7) : تطور معدل التضخم للفترة 1991-2004 (لمدينة الجزائر العاصمة)

السنـة	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
معدل التضخم %	25,9	31,7	20,5	29	29,8	18,7	5,7	5,0	2,6	0,3	4,2	1,4	2,6	2

المصدر: بنك الجزائر

و تبعا للجدول أعلاه، نلاحظ أن معدل التضخم سجل تراجعا مهما منذ1997 ليصل إلى انحصار قياسي بلغ 0,34 % عام 2000 كأدنى حد لمعدل تضخم تعرفه الجزائر منذ الاستقلال. إن تفسير أسباب انخفاض معدل التضخم في الجزائر يمكن إرجاعها إلى عدة إجراءات اتخذتها الحكومات المتعاقبة في إطار برنامج التعديل الهيكلي كتحرير الأسعار و تعديل أسعار الفائدة و تقليص الموازنة العامة إلى مستويات معقولة، هذا إلى جانب الصرامة في تسيير التكلفة النقدية، و البحث عن أساليب جديدة لتمويل الأنشطة الاقتصادية بدلا من الإصدار النقدي المفرط. و لكن عودة ارتفاع معدل التضخم إلى 4,2 % سنة 2001 إنما يرجع إلى ذلك الارتفاع في نمو الكتلة النقدية (24,9 %) بسبب برنامج الإنعاش الاقتصادي[3].

[1] محمد لكصاسي_الوضعية النقدية و سير السياسة النقدية في الجزائر_مرجع سبق ذكره.
[2] نفس المرجع أعلاه.
[3] بلعزوز بن علي_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 207-208.

2. أدوات السياسة النقدية و مدى فعاليتها:

تم إصلاح أدوات السياسة النقدية التي أرسيت دعائم تطبيقها منذ عام 1994، لبنك الجزائر بتهيئة عدة أدوات نقدية غير مباشرة نوجزها فيما يلي[1]:

- معدل مرشد محدد وفقا للتطورات الاقتصادية الكلية و كذا تطور المؤشرات النقدية.
- أدوات للسوق النقدية ممثلة في أخذ الأمانات و مزادات القروض عن طريق المناقصات. تم إدخال نظام لمزادات القروض عن طريق المناقصات ابتداء من عام 1995 و هذا كشكل رئيسي لتدخل بنك الجزائر في السوق النقدية و كأداة غير مباشرة للسياسة النقدية.
- نظام الاحتياطي الإلزامي.

ومن أجل ضمان استعمال فعال للأدوات غير المباشرة للسياسة النقدية، يواصل بنك الجزائر تطوير برنامجه النقدي و تسييره للسيولة الإجمالية قصد الحد من كل أثر تضخمي. و قد تم تحقيق مجهودات هامة خلال السنوات الأخيرة، على وجه الخصوص، التوقعات الخاصة بالسيولة (معامل مستقل للعرض)، أين نجد سيطرة متغيرين هما الوضعية الدائنة (الودائع) للخزينة العمومية لدى بنك الجزائر و صافي الأصول الخارجية لبنك الجزائر.

1.3. الأداة النقدية الأولى: استرجاع السيولة بالمناقصة

أدى الإفراط في السيولة إلى ممارسة السياسة النقدية على وجه الخصوص بواسطة أداة جديدة ألا و هي" استرجاع السيولة" و هذا لجعل مراقبة المجاميع النقدية أكثر فعالية. حيث تم استرجاع السيولة، الذي قارن تعديل شبه آلي لمنحى أسعار الفائدة، بامتصاص جزء كبير من فائض السيولة . و بالفعل، فقد انخفضت الاحتياطات الحرة للبنوك إلى 46 مليار دج في نهاية شهر ديسمبر 2002 أي مباشرة عند البدء بإدخال الوسيلة غير المباشرة للسياسة النقدية المتمثلة في استرجاع السيولة عن طريق المناقصة، بعدما كانت قد وصلت إلى 145,7 مليار دج في نهاية شهر مارس 2002.

تم امتصاص السيولة كأداة عملية لقيادة السياسة النقدية باسترجاع جزء هام من فائض السيولة في السوق النقدية بين البنوك. و منه المحافظة على وتيرة نمو المجاميع النقدية (النقود القاعدية و الكتلة النقدية M2) في الحدود المسطرة لسنة 2003. أما معدل نمو الكتلة النقدية M2 فقد أخذ منحى منخفض على غرار معدل التضخم (2,6 % سنة 2003 و 2 % سنة 2004، أي استقر عند نسبة 3 % في المدى المتوسط).

2.3. الأداة النقدية الثانية: معدل الاحتياطي الإجباري

مع وضعه لمجاميع النقد الأساسي كهدف وسيط للسياسة النقدية في المقدمة، أعاد بنك الجزائر تنشيط أداة الاحتياطي الإلزامي منذ أفريل 2001، و ذلك من أجل حث البنوك على حسن تسيير سيولتها و منع الأثر السلبي للصدمات الخارجية على السيولة المصرفية. و استعمل الاحتياطي الإلزامي خلال السنوات 2001،2002،2003 و 2004 بطريقة نشطة بحيث يتماشى معدل هذا الاحتياطي وفقا

[1] محمد لكصاسي_الوضعية النقدية و سير السياسة النقدية في الجزائر_مرجع سبق ذكره.

لتطور الاحتياطي الحر للبنوك. و للتقليص من الإفراط في السيولة، تم رفع الاحتياطي الإلزامي في ديسمبر 2002 ليصبح 6,25 % مقابل4,25 % ، ثم رفعه مرة ثانية في فيفري 2004 بـ0,25 نقطة مئوية ليصبح 6,50 % خلال سنة 2004.[1]

3.3. الأدوات النقدية الأخرى:

بالنسبة لعمليات السوق المفتوحة، و بوصفها أداة غير مباشرة للسياسة النقدية، و بالتالي لضبط السيولة المصرفية، لم يتم التمكن من استعمالها في السوق النقدية من طرف بنك الجزائر منذ 2001 و ذلك بسبب ضعف تطور سوق السندات الحكومية. و مع ذلك يبقى دور هذه الأداة قويا و ذو أهمية بدلالة الجزء النسبي الهام للسندات العمومية في محافظ البنوك بالنسبة لأصولها.

كما أن الأدوات غير المباشرة الأخرى للسياسة النقدية (الأمانات و مزادات القروض بالمناقصة) لم يتم التمكن من استعمالها أيضا، قياسا لكون تدخلات بنك الجزائر في السوق النقدية بواسطة هذه الأدوات قد توقف منذ نهاية شهر ماي 2001 و هذا بسبب تعهد البنوك في مزادات القروض و عدم لجوئها إلى أخذ الأمانات (على 24 ساعة و لأجل).

خلاصة القول، تستمر التطورات النقدية في تسجيل نفس التوجهات كما كان متوقعا لها و ذلك بارتفاع صافي الأصول الأجنبية لبنك الجزائر و الوضعية الدائنة للخزينة العمومية*. و لمواجهة هذه الآفاق، كان بنك الجزائر قد رفع من معدل الاحتياطي الإلزامي، و لقد تحقق الأثر المنتظر من هذه الأداة فعلا خلال النصف الأول من عام 2003 حيث أن السيولة النقدية كانت أكبر خلال هذا النصف. بالإضافة إلى رفع معدل الاحتياطي الإلزامي، يستمر بنك الجزائر بتوسيع مجال استعمال أداة استرجاع السيولة و ذلك بالرفع من مبلغ الاسترجاع . و تبقى مراقبة السيولة المصرفية هدفا في حد ذاته كما كان الحال خلال عامي 2003 و 2004 على الرغم من أن التضخم أقل من المعدل المرشد على المدى المتوسط و هو 3 %.

كما أن المرونة التي يستفيد منها مجلس النقد و القرض في مجال تسطير السياسة النقدية يترتب عنها تدعيم التكامل بين مجلس النقد و القرض و بنك الجزائر خاصة في مجال المتابعة الدقيقة للمجاميع و البرمجة النقدية. يدعم هذا التكامل سير السياسة النقدية، التي سترتكز على تعزيز الرقابة على البنوك و بفضل توطيد نظام السهر و الإنذار. و في هذا الصدد، تم خلال السنوات الأخيرة دعم سير السياسة النقدية بتقوية الإشراف على البنوك من طرف بنك الجزائر و اللجنة المصرفية وفقا للمعايير الدولية. و تحديدا ابتداء من عام 2002 ، شرع في توسيع مجال الرقابة الشاملة في عين المكان و بوضع فعلي لآليات الرقابة على أساس الوثائق لاستظهار إشارات الخطر. و هذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في المبحث الموالي.

---

[1] تعليمة بنك الجزائر رقم 02-04 المؤرخة في 13 ماي 2004 المتعلقة بنظام الاحتياطات الإجبارية.

* يمكن متابعة تطور الوضعية النقدية في الجزائر بشكل ملخص من خلال الملحق رقم (12).

المبحث الثالث: واقـع الرقـابة المصرفيـة في الجزائـر

إن ضمان فعالية الوساطة المصرفية يستوجب القيام بمراقبة مستمرة على أعمال و نشاطات البنوك و المؤسسات المالية لا سيما فيما يخص تقيدها بالمعايير الاحترازية، مجاميعها النقدية و المالية و إجراءاتها الخاصة بالتسيير و متابعة المخاطر، و تبقى الغاية من ذلك تفادي آثار المخاطر المحتملة بما في ذلك المخاطر التنظيمية(Risques Systémiques) المترتبة عن سوء التسيير و/أو الالتزامات المعتبرة و طبعا حماية مصالح المودعين و المستثمرين و المحافظة على الصحة المالية للمؤسسات المصرفية وصولا إلى إيجاد جهاز مصرفي سليم. و عليه، فإن الاهتمام باستقرار النظام المالي و المصرفي يتطلب تقوية نشاط الرقابة المصرفية و وضع أجهزة خاصة تسمح بدفع البنوك و المؤسسات المالية على احترام القواعد و المعايير المصرفية خصوصا الاحترازية منها. و تندرج في هذا الإطار الجهود المتواصلة التي يبذلها بنك الجزائر في المجال التنظيمي و رقابة النشاط المصرفي منذ صدور قانون النقد و القرض. هذا الأخير الذي وضع الأحكام القانونية و الترتيبات التنظيمية الخاصة بنشاط الرقابة و الإشراف المصرفي بالجزائر و عمل على إيجاد آليات و هيئات خاصة لمراقبة البنوك و المؤسسات المالية.

و لتسليط الضوء على واقع الرقابة المصرفية في الجزائر، سنحاول من خلال هذا المبحث توضيح الإطار القانوني و التنظيمي للرقابة المصرفية في بلادنا، ثم استعراض أهم المعايير و القواعد الاحترازية المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية الخاضعة لرقابة بنك الجزائر. و أخيرا، سنقف عند تلك الجهود الذي يبذلها هذا الأخير في سبيل تدعيم أطر الرقابة و الإشراف على البنوك بما يتناسب و المعايير الدولية.

المطلب الأول: الإطـار القانونـي و التنظيمي للرقـابة المصرفية في الجزائـر

لقد أدخل قانون النقد و القرض 90-10 المعدل و المتمم تغييرات جذرية في طريقة تشغيل القطاع المالي عامة و المصرفي على وجه الخصوص، و أوجب تنظيم المهنة المصرفية و تأطير نشاطات البنوك و المؤسسات المالية و عملياته و جعلها خاضعة للرقابة من طرف هيئة ذات سلطة إدارية و قضائية، تمثل بنك الجزائر و تعمل تحت إشرافه و هي " اللجنة المصرفية"، ذات الصلاحيات المطلقة في إجراء عمليات التدقيق و التفتيش و المراقبة على مختلف أعمال المؤسسات المصرفية و المالية. كما عزز هذا القانون جهاز الرقابة و دعم آلياته بإقرار إنشاء مصلحة ذات أهمية بالغة في الرقابة على المخاطر المصرفية و المتمثلة في " مركزية المخاطر". و في ما يلي تفصيل في أدوار و مهام هذه الهيئات.

1. اللجنـة المصرفيـة كسلطة رقابيـة على النشاط المصرفـي :

إن اللجنة المصرفة هي السلطة المكلفة بالرقابة على أعمال البنوك و المؤسسات المصرفية في الجزائر و تكتسب هذه السلطة بناء على ما أوكل إليها من مهام و صلاحيات بعد صدور القانون 90-10، و تدعّمت هذه السلطة بشكل واضح بعد صدور الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض الذي عزز الإطار التشريعي و القانوني للرقابة المصرفية بالجزائر.

1.1. تعريف اللجنة المصرفية :

طبقا للمادة 143 من قانون النقد و القرض 90-10 المعدل و المتمم : " تنشأ لجنة مصرفية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين و الأنظمة التي تخضع لها البنوك و المؤسسات المالية، و بمعاقبة المخالفات المثبتة". و طبقا لأحكام المادة 106 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض، فإن اللجنة تتكون من ستة أعضاء يعينون من طرف رئيس الجمهورية لمدة (05) سنوات و هم :

- المحافظ رئيسا
- ثلاثة (03) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم و خبرتهم في المجال المصرفي و المالي و المحاسبي
- قاضيان (02) منتدبان من المحكمة العليا.

تتخذ قرارات اللجنة المصرفية بالأغلبية، و في حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. كما زودت اللجنة بأمانة يحدد مجلس إدارة بنك الجزائر صلاحياتها و كيفيات تنظيمها و عملها.

2.1. مهام اللجنة المصرفية :

كلفت اللجنة المصرفية منذ تأسيسها بمجموعة المهام المنصوص عليها في المادة 105 من الأمر 03-11 و المتعلقة بالجوانب الرقابة التالية :

- الرقابة على احترام القوانين و الأنظمة: حيث تقوم اللجنة بمراقبة مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية للأحكام التشريعية و التنظيمية الموضوعة حيز التطبيق آخذة في ذلك - إلى جانب قواعد التشريع المصرفي - بأحكام القانون التجاري .
- الرقابة على شروط الاستغلال: حيث تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك و المؤسسات المالية و تسهر على نوعية وضعياتها المالية بناء على مختلف الوثائق و التقارير المعدة من طرف فرق التفتيش و محافظي الحسابات.
- السهر على احترام قواعد حسن سير المهنة.
- إخضاع محافظي حسابات البنوك و المؤسسات المالية للرقابة و المعاقبة على الاختلالات التي يتم معاينتها.
- تعاين عند الاقتضاء المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنوك و المؤسسات المالية دون أن يتم اعتمادهم، و تطبق عليهم العقوبات التأديبية دون المساس بالملاحقات الأخرى الجزائية و المدنية.

3.1. صلاحيات اللجنة المصرفية :

تصنف صلاحيات اللجنة المصرفية إلى صنفين: صلاحيات تخص صفتها كسلطة إدارية و أخرى كسلطة قضائية[1].

- **صلاحيات اللجنة المصرفية كسلطة إدارية:** تتمتع اللجنة بسلطة تنظيم و تطبيق الرقابة، و من ثم و بمقتضى المادة 109 من الأمر 03-11 فإنه يخول لها أن تطلب من البنوك و المؤسسات المالية بجميع

[1] محفوظ لعشب_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 48-51.

المعلومات و الإيضاحات و الإثباتات اللازمة لممارسة مهمتها. و يمكن أن تطلب من أي شخص معني تبليغها بأي مستند و أي معلومة. و لا يحتج أمامها بالسر المهني. و حسب ما جاء في المادة 108 من نفس الأمر، فإن بنك الجزائر مكلف بتنظيم هذه المراقبة لحساب اللجنة بواسطة أعوانه بناء على الوثائق و المستندات أو في مراكز البنوك و المؤسسات المالية (رقابة في عين المكان) . و يمكن للجنة أن تكلّف بمهمة أي شخص يقع عليه اختيارها. و يمكن أن توسع اللجنة تحرياتها، طبقا للمادة 110، إلى المساهمات و العلاقات المالية بين الأشخاص المعنويين الذين يسيطرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية، و إلى الفروع التابعة لهما. و في إطار اتفاقيات دولية، من الممكن أن تتوسع أعمال مراقبة اللجنة المصرفية إلى فروع الشركات الجزائرية المقيمة في الخارج. و أخيرا ، تبلغ نتائج المراقبة الميدانية التي تجريها على مستوى البنوك و المؤسسات المالية إلى المجالس إدارة فروع الشركات الخاضعة للقانون الجزائري و إلى ممثلي فروع الشركات الأجنبية في الجزائر كما تبلغ إلى محافظي الحسابات.

- **صلاحيات اللجنة المصرفية كسلطة قضائية:** حددت المواد 111،112،114 من الأمر 03-11 مجموعة من التدابير و العقوبات التي تتخذها اللجنة كهيئة قضائية. فإذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سير المهنة، يمكن للّجنة أن توجه لها تحذيرا، بعد إتاحة الفرصة لمسيري هذه المؤسسة لتقديم تفسيراتهم و يمكن أن تدعو أي بنك (أو مؤسسة مالية) عندما يبرر وضعيته ذلك، ليتخذ في أجل معين كل التدابير التي من شأنها أن تعيد أو تدعم توازنه المالي أو تصحح أساليب تسييره. و إذا أخل بنك (أو مؤسسة مالية) بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه و لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن للجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية :

- الإنذار
- التوبيخ
- المنع من ممارسة بعض العمليات و غيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط.
- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم على الإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.
- إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم على الإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.
- سحب الاعتماد.

فضلا عن ذلك، يمكن اللجنة أن تقضي إما بدلا عن هذه العقوبات المذكورة أو إضافة إليها بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر لرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره و تقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة. و يخول لها أن تعين قائما مؤقتا بالإدارة، تنقل له كل السلطات اللازمة إدارة أعمال المؤسسة المعنية أو فروعها في الجزائر و تسييرها، و يحق له إعلان التوقف عن الدفع.

و أخيرا، يمكن اللجنة أن تضع قيد التصفية و تعين مصف لكل مؤسسة تمارس بطريقة غير قانونية العمليات المخولة للبنوك و المؤسسات المالية أو كل بنك أو مؤسسة مالية خاضعة للقانون

الجزائري بما فيها فروع البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية العاملة في الجزائر، التي تصبح قيد التصفية وتقرر سحب الاعتماد منها .

2. تنظيم عمليات التفتيش و المراقبة على البنوك و المؤسسات المالية:

تنظم اللجنة المصرفية برامج عمليات المراقبة التي تقوم بها تحت إشراف بنك الجزائر معتمدة على تصريحات البنوك (إبلاغ البيانات) فيما يتعلق بعمليات المراقبة على الوثائق و المستندات، و على مهام التفتيش التي تجرى بصفة منتظمة على مستوى البنوك و المؤسسات المالية فيما يتعلق بالمراقبة في عين المكان، و هذا بفضل فرق التفتيش الخاصة التابعة للمديرية العامة للمفتشية العامة ببنك الجزائر(Direction Générale de l'inspection Générale)، و المكلفة بالقيام بكل عمليات المراقبة و التفتيش لصالح اللجنة المصرفية[1].

1.2. الرقابة على الوثائق:

تخضع البنوك و المؤسسات المالي لرقابة مستمرة على الوثائق و المستندات التي ترسل بانتظام إلى اللجنة المصرفية و التي تبين الوضعية المالية الشهرية للبنك أو المؤسسة المالية، الحسابات السنوية، وضعية الصرف، التصريح الاحترازي...إلخ بالإضافة إلى فحص تقارير الرقابة و المراجعة الداخلية و المراجعة و تدقيق الحسابات . نظرا لكثافة شبكة البنوك و المؤسسات المالية و قصد التكفل بتدعيم الرقابة على الوثائق و المستندات، فقد تم إنشاء مصلحة أو هيئة مختصة على مستوى المديرية العامة للتفتيش(DGIG) في سنة 2001 تأخذ على عاتقها مهمة الرقابة على الوثائق و مكلفة بالتأكد من صحة المعلومات المالية و البيانات المقدمة من طرف البنوك و المؤسسات المالية و مدى احترامها للقواعد الاحترازية و التزامها بالأنظمة المصرفية السارية التطبيق، و تسهر على احترام آجال تبليغ المعلومات و الوثائق و عرضها بما يتناسب مع نماذج التقديم و صيغه المحددة من طرف بنك الجزائر...إلخ. ترسل تقارير الرقابة على الوثائق إلى اللجنة المصرفية لمتابعتها، و قد ينجر على الرقابة على الوثائق و المستندات رقابة في عين المكان.

2.2. الرقابة في عين المكان :

في إطار الإجراءات التنظيمية و زيادة على الرقابة التي تتم على أساس تصريحات البنوك و المؤسسات المالية المرسلة إلى بنك الجزائر، فإن اللجنة تنظم خرجات ميدانية عن طريق إرسال فرق التفتيش التابعة للمديرية العامة للتفتيش سواء إلى مقرات البنوك أو فروعها. و تندرج هذه الرقابة سواء في إطار برنامج سنوي تضعه اللجنة المصرفية يخص الرقابة الميدانية الشاملة (Contrôle intégral sur place) على مختلف جوانب النشاط و المتعلقة أساسا بتسيير القروض و التجارة الخارجية و التنظيم المحاسبي و المعلوماتي و كذا تقييم الهيكلة المالية (تقييم نظام تسيير المخاطر، وضعية الالتزامات و الصرف، نسب

---

[1] بتصرف من:

- Banques d'Algérie_Evolution économique et monétaire en Algérie /Chapitre : Système bancaire : Evaluation et renforcement de la supervision_Rapport 2002_www.bank-of-algeria.dz/docs/rapport02.htm_14/02/2005.
-Banques d'Algérie_Evolution économique et monétaire en Algérie /Chapitre : Système bancaire : Intermédiation, supervision et modernisation_Rapport 2003_www.bank-of-algeria.dz/docs/rapport03.htm_14/02/2005.

الملاءة و السيولة...إلخ) أو قد تكون هذه المهام الرقابية و التفتيشية ظرفية أو دورية حسب ما يتطلبه الأمر في حالة حدوث مخالفات أو تجاوزات، أو تخص فرع معين من النشاط المصرفي. تسمح عمليات الرقابة الشاملة في عين المكان التي تقوم بها المصالح المختصة لبنك الجزائر بصفة اعتيادية- و هي مهام طويلة المدى- على وجه الخصوص من التحقق من شرعية العمليات المصرفية المنجزة و حسن التسيير و الاحترام الصارم للقواعد المهنية من طرف البنوك و المؤسسات المالية و التأكد من مطابقة المعطيات المصرح بها لبنك الجزائر مع المعطيات المحصل عليها و التي تمت مراقبتها في عين المكان. و ترفع تقارير التفتيش إلى اللجنة المصرفية التي تقوم بدورها بإبلاغ مضمون هذه التقارير، بعد الدراسة و التفحص، إلى محافظي حسابات البنوك و المؤسسات المالية للتعليق عليها و تقديم التفسيرات و التوضيحات المطلوبة أو اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة و عند الاقتضاء، تصدر اللجنة الأوامر و العقوبات.

3. أهمية نظام مركزية المخاطر:

تهدف أنظمة مركزية المخاطر بالبنوك المركزية و مؤسسات النقد إلى مساعدة البنوك و المؤسسات المالية في اتخاذ القرار الائتماني الملائم من خلال تزويدها بمجموع التزامات أيّ من عملائها اتجاه الجهاز المصرفي. و في هذا الإطار، توفر البنوك المركزية البيانات المجمعة التي تخص بوجه عام مختلف أنواع التسهيلات الائتمانية و هوية العملاء. و من أجل أن تؤدي هذه الخدمة الغرض منها، يجب أن تلتزم البنوك بتقديم البيانات المتعلقة بهوية العملاء والتسهيلات الائتمانية وفق النماذج المصممة لهذا الغرض و ذلك بصفة دورية[1].

و بالنظر لأهمية هذا النظام في الرقابة على البنوك، فقد أقر قانون النقد و القرض إنشاء مصلحة لمركزة المخاطر تدعى "مركزية المخاطر Centrale des risques" تنظم و تسير من طرف بنك الجزائر و تكلف بجمع أسماء المستفيدين من القروض و طبيعة القروض الممنوحة و سقفها و المبالغ المسحوبة و الضمانات المعطاة لكل قرض من جميع البنوك و المؤسسات المالية وبالتالي تحديد كل مخاطر القروض. و أوجب على كل المؤسسات المصرفية الانخراط في هذه المصلحة و تزويدها بالمعلومات المذكورة. و قد وضع بنك الجزائر النظام رقم 92-01 المؤرخ في 22 مارس 1992 الذي ينظم سير مركزية المخاطر و تمويلها من قبل البنوك و المؤسسات المالية التي لا تتحمل سوى تكاليفها المباشرة.

و عليه، لا تمنح القروض من طرف البنك التجاري إلا بعد حصول هذا الأخير على كل المعلومات الخاصة بالمستفيد من القرض من مركزية المخاطر ليتمكن من إعادة تمويل خزينته.و بالإضافة إلى الوظيفة الإعلامية لهذه المصلحة، فإن وجودها يسمح بتحقيق غايات متعددة نذكر منها:

- تركيز المعلومات المرتبطة بالقروض ذات المخاطر في خلية واحدة على مستوى البنك المركزي يسمح بتسيير سياسة القرض بطرقة أفضل و أنجع؛
- مراقبة و متابعة نشاطات البنوك و المؤسسات المالية من خلال معرفة مدى خضوع هذه الأخيرة لمعايير و قواعد الحذر التي تحددها بنك الجزائر.

---
[1] اللجنة العربية للرقابة المصرفية_مركزية المخاطر_ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة_صندوق النقد العربي_أبو ظبي_1998.

المطلب الثاني: القواعد و المعايير الاحترازية المطبقة على البنوك

باعتبار النشاط المصرفي هو أحد العناصر الأساسية لدوران و تشغيل الاقتصاد، فإن البنك المركزي –باعتباره المتحكم الرئيسي في هذا النشاط- يسعى دوما إلى المحافظة على استقرار النظام المالي و المصرفي و تفعيل دور الوساطة المالية للبنوك و الحد من المخاطر التي تواجهها، و ذلك من خلال إرساء قواعد و معايير تدخل ضمن إطار متطلبات الرقابة المصرفية. و قد خوّل القانون 90-10 لمجلس النقد و القرض كسلطة نقدية إصدار مختلف الأحكام و الأنظمة المصرفية التي تتعلق "بالأسس و النسب التي تطبق على المؤسسات المصرفية و المالية و لا سيما تلك التي تخص تغطية و توزيع المخاطر و السيولة و الملاءة"[1]. و قد شرع في تطبيق هذه القواعد و المعايير الاحترازية ابتداء من أول جانفي 1992 حسب أحكام النظام رقم 91-09 المؤرخ في 14 أوت 1991 المتعلق بتحديد القواعد الاحترازية لتسيير البنوك المؤسسات المالية. و سنحاول فيما يلي توضيح القواعد الاحترازية المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية اعتمادا على:

- النظام رقم 91-09 المؤرخ في 14 أوت 1991 المعدل و المتمم بالنظام رقم 95-04 المؤرخ في 20 أفريل 1995 و المتعلق بتحديد القواعد الاحترازية لتسيير البنوك و المؤسسات المالية؛
- تعليمة بنك الجزائر رقم 94-74 المؤرخة في 29 نوفمبر 1994 و التي عوضت سابقتها رقم 91-34 المؤرخة في 1991/11/14 و المتعلقة بتحديد القواعد الاحترازية لتسيير البنوك و المؤسسات المالية.

1. قاعدة رأس المال الأدنى:

يأخذ تحديد رأس المال الأدنى الواجب تحريره عند تأسيس أي بنك أو مؤسسة مالية في الجزائر على رأس القواعد الاحترازية المطبقة في الجزائر. و بموجب النظام رقم 90-01 المؤرخ في 04 جويلية 1990 و المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك و المؤسسات المالية، حددت قاعدة رأس المال كما يلي:

- بالنسبة للبنوك : 500 مليون دينار جزائري، دون أن تقل هذه القيمة عن 33% من الأموال الخاصة؛
- بالنسبة للمؤسسات المالية : 100 مليون دينار جزائري، دون أن تقل هذه القيمة عن 50% من الأموال الخاصة.

و لكن بعد صدور الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض، تم تعديل قاعدة رأس المال الأدنى بموجب النظام رقم 04-01 المؤرخ في 04 مارس 2004 المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر كما يلي:

- مليارين و خمسة مائة مليون دج (2.500.000.000 دج) بالنسبة للبنوك المشار إليها في المادة 70 من الأمر 03-11 ؛
- خمسة مائة مليون دج (500.000.000 دج) بالنسبة للمؤسسات المالية المعرفة في المادة 71 من الأمر 03-11.

[1] المادة 44 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض.

و تطبق هذه الشروط على البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية العمومية أو الخاصة و كذا على فروع البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية العاملة في الجزائر و التي يتواجد مقرها الرئيسي بالخارج. و أعطيت لمجموعة البنوك و المؤسسات المالية التي يقل رأس مالها عن الحد الأدنى المقرر مهلة سنتين ابتداء من تاريخ صدور النظام الجديد. و يترتب عن عدم الخضوع لهذه القاعدة بعد انتهاء المدة المحددة سحب الرخيص المعتمد من طرف مجلس النقد و القرض طبقا لأحكام المادة 95 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض[1].

و مباشرة بعد صدور القواعد الجديدة المحددة لرأس المال الأدنى للبنوك و المؤسسات المالية، شرعت البعض منها الوطنية منها و الأجنبية إلى رفع رأس مالها بعد الحصول على موافقة مجلس النقد و القرض منها[2]:

- Société Générale Algérie: ارتفع رأس مالها من 500.000.000 دج إلى 2.119.800.000 دج.
- Arab Bank Algérie : ارتفع رأس ماله من 607.800.000 دج إلى 1.075.100.000 دج.
- بنك التنمية المحلية BDL : ارتفع رأس ماله من 7.140.000.000 دج إلى 13.390.000.000 دج.
- NATEXIS Algérie : ارتفع رأس ماله من 500.000.000 دج 1.000.000.000 دج.
- ثم في 2004/07/17، وافق مجلس النقد و القرض على طلب الزيادة في رأس مال كلا من BNP Paribas El Djazair (من 500 مليون دج إلى 01 مليار دج) و Arab Bank (من 713 مليون دج إلى 1,787 ملياردج)[3].

2. نسبة الملاءة و السيولة:

أوجب بنك الجزائر من خلال النظام 91-09 المتعلق بتحديد القواعد الاحترازية – في المادة الثانية منه- ضرورة التزام البنوك و احترامها لبعض النسب و المقاييس الخاصة بالتسيير و الموجهة لضمان سيولتها و قدرتا على الوفاء تجاه المودعين و الغير و كذا توازنا المالي. و يتعلق الأمر بثلاثة أنواع من النسب: الأولى تخص تغطية المخاطر(Ratio de Couverture de Risque)، الثانية تخص توزيع المخاطر (Ratio de Division de Risque) و الثالثة تتعلق بنسبة السيولة (Ratio de Liquidité).

1.2. نسبة تغطية المخاطر:

توافقا مع مقررات لجنة بازل للرقابة المصرفية فيما يخص تطبيق معيار كفاية رأس المال بالبنوك الذي أصدرته اللجنة سنة 1988 (اتفاق بازلI) أو ما أطلق عليه بنسبة كوك، ألزم بنك الجزائر بجميع البنوك و المؤسسات المالية التي تمارس نشاطها في الجزائر باحترام نسبة كفاية أو ملاءة رأس المال المحددة بـ 8 % . و تعني هذه النسبة أن الأموال الخاصة الصافية(الأموال الخاصة القاعدية + الأموال الخاصة

---

[1] المادة 04 من النظام 04-01 المؤرخ في 2004/03/04 المتعلق بتحديد رأس المال الأدنى للبنوك و المؤسسات المالية.

[2] Banque d'Algérie_Communiqué du Conseil de la Monnaie et du Crédit du 07/03/2004.

[3] Banque d'Algérie_Communiqué du Conseil de la Monnaie et du Crédit du 17/07/2004.

التكميلية) لأي مؤسسة مصرفية أو مالية لا بد أن تغطي على الأقل 8% من المخاطر المحتملة، أي القروض و التوظيفات الأخرى، المرجّحة حسب درجة المخاطر (0%، 5%، 20%، 100%)*.

و جاء في المادة 3 من التعليمة 74-94 المؤرخة في 1994/11/29 و المتعلقة بتحديد القواعد الاحترازية أن التزام البنوك بهذه النسبة (نسبة كوك) يكون تدريجيا و على مراحل، حيث أوجب على البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر من تاريخ إصدار قانون النقد و القرض 90-10 أن تعمل على جعل هذه النسبة مساوية على الأقل إلى:

- 4 % ابتداء من 1995؛
- 6 % ابتداء من نهاية 1997؛
- 7 % ابتداء من نهاية 1998؛
- 8 % ابتداء من نهاية 1999.

يتم حساب نسبة الملاءة مرتين في السنة، الأولى في 30 جوان و الثانية في 31 ديسمبر من كل سنة، غير أنه يمكن للجنة المصرفية أن تطلب من أي بنك أو مؤسسة مالية التصريح بهذه النسبة في تواريخ أخرى حسب احتياجات الرقابة و التفتيش التي تجريها[1].

2.2. نسبة توزيع المخاطر:

تسمح هذه النسبة بوضع حدود قصوى للقروض الممنوحة لمقترض واحد أو مجموعة من المقترضين في قطاع أو نشاط معين، منطقة جغرافية...إلخ، و هذا تجنبا لأي تركيز للمخاطر مع نفس الزبون أو مع نفس المجموعة من الزبائن.

- الفقرة " أ " من المادة 02 من النظام 91-09 الصادر في 1991/08/14 المعدل و المتمم و المتعلق بالقواعد الاحترازية، تنص على أنه " يجب أن تحترم كل بنك و مؤسسة مالية النسبة القصوى بين مجموع المخاطر التي يتعرض لها كل واحد منهما بسبب عملياته مع المستفيد ذاته و مبلغ صافي أمواله الخاصة". هذه النسبة محددة من التعليمة رقم 74-94 الصادرة في 1994/11/29 بـ 25 % على أن يجري الالتزام بها ابتداء من 1995/01/01.
- وفقا للمادة 02 من النظام 91-09 السابق الذكر، فقد ورد في الفقرة "ب" أن "كل بنك أو مؤسسة مالية ملزمين باحترام النسبة القصوى بين مجموع المخاطر التي يتعرض لها كل واحد منهما من جهة، بسبب عملياته مع المستفيدين الذين تحصلوا على قروض تتجاوز نسبة معينة من صافي الأموال الخاصة، و مبلغ الأموال الخاصة الصافية من جهة أخرى. و عليه، فقد اشترط أن لا تتجاوز نسبة المخاطر المحتملة (القروض) مع نفس المجموعة من الزبائن نسبة 15 % من مجموع الأموال الخاصة

* سنكتفي هنا بتوضيح مسار تطبيق هذه النسبة في الجزائر دون الدخول في تفاصيل حسابها لأن ذلك قد تم توضيحه بالتفصيل في المبحث الثاني من الفصل السابق. و ما جاء تفصيله في المواد 4-5-6-7-8 فيما يخص مكونات الأموال الخاصة (رأس المال الأساسي و رأس المال التكميلي) من تعليمة بنك الجزائر رقم 74-94 المؤرخة في 1994/11/29 المتعلقة بالقواعد الاحترازية، و كذا ما جاء في المواد 9-11 من نفس التعليمة و التي تتعلق بالأوزان الترجيحية للمخاطر، هي كلها تتطابق إلى حد كبير مع مقررات بازل في هذا الشأن و التي سبق و أن تطرقنا إليها في الفصل الثاني.

[1] المادة 13 من تعليمة بنك الجزائر رقم 74-94 المؤرخة في 29 نوفمبر 1994 و التي عوضت سابقتها رقم 34-91 المؤرخة في 1991/11/14 و المتعلقة بتحديد القواعد الاحترازية لتسيير البنوك و المؤسسات المالية.

الصافية. و إذا تم تجاوز هذا الحد، فإنه يشترط أن لا يتعدى المبلغ الإجمالي للمخاطر عشرة (10) مرات مبلغ الأموال الخاصة الصافية للبنك أو المؤسسة المالية.

و تطبيقا للمادة 07 من النظام 91-09 المتعلقة بإلزام البنوك و المؤسسات المالية بمتابعة و تصنيف الحقوق على الزبائن حسب درجة المخاطرة، و تكوين مؤونات لتغطية مخاطر القروض، فإن التعليمة رقم 74-94 قد حددت في المادة 17 منها الأحكام المتعلقة بهذا الأمر، حيث صنفت الحقوق على الزبائن إلى مجموعتين :

- المجموعة الأولى هي الحقوق الجارية Créances Courantes : و هي تلك التي يكون استردادها أكيد عند تاريخ استحقاقها. و تخصص لها مؤونة عامة سنوية تقدر من 1 % إلى 3 %. هي مؤونة ذات طابع احتياطي تدرج ضمن الأموال الخاصة.
- المجموعة الثانية هي الحقوق المصنفة Créances Classées ، و هي ثلاثة أنواع:
  - حقوق ذات مشاكل قوية و تكون لها مؤونة بحوالي 30 %.
  - حقوق خطرة جدا و تكون لها مؤونة بحوالي 50 %.
  - حقوق مشكوك في تحصيلها، و تكون لها مؤونة بحوالي 100 %.

3.2. نسبة السيولة :

تعرف هذه النسبة بالعلاقة بين عناصر الأصول السائلة في الأجل القصير و عناصر الخصوم القصيرة الأجل، و تهدف إلى:

- ضمان قدرة البنوك و المؤسسات على دفع الودائع لأصحابها في أية لحظة.
- قياس و متابعة خطر السيولة للبنوك و المؤسسات المالية، بحيث تكون هذه الأخيرة مستعدة لتسديد ديونها في آجال استحقاقها.
- ضمان قدرة البنوك و المؤسسات المالية على تقديم القروض.
- تجنب اللجوء إلى البنك المركزي لتصحيح وضعية خزينة البنوك و المؤسسات المالية.

و تحسب هذه النسبة من خلال العلاقة التالية:

نسبة السيولة = (الأصول السائلة في الأجل القصير/ الخصوم المستحقة في الأجل القصير) $\leq$ 100 %

و تحدد العناصر المكونة لهذه النسبة وفق ما يلي:

- عناصر الأصول السائلة في الأجل القصير: الصندوق، البنك المركزي، الحساب الجاري البريدي، الخزينة العمومية، سندات الخزينة، حسابات البنك لدى المراسلين (المحليين و الأجانب)، مدينون متنوعون.
- عناصر الخصوم المستحقة في الأجل القصير: حسابات الزبائن، الحسابات العادية بالدينار الجزائري و بالعملات الصعبة، حساب الادخار، حسابات مستحقة للقبض، دائنون متنوعون، حسابات دائنة لأجل، سندات الصندوق، تعهدات بالقبول.

3. معايير وقواعد احترازية أخرى:

بالإضافة إلى قاعدة رأس المال الأدنى و نسب الملاءة و السيولة، فقد أقر بنك الجزائر تطبيق معايير و قواعد احترازية أخرى أهمها:

1.3. مستوى الالتزامات الخارجية للبنوك:

في إطار تحديد الشروط المالية المتعلقة بعمليات الاستيراد، فقد ألزم بنك الجزائر جميع البنوك بالحفاظ بصورة دائمة و مستمرة على مستوى التزاماتها الخارجية بالتوقيع (Engagements extérieurs par signature) على أن لا يتجاوز هذا المستوى أربع (04) مرات مبلغ أموالها الخاصة[1].

2.3. مستوى القروض الممنوحة للمسيرين و المساهمين في البنوك:

تطبيقا لأحكام المادة 168 من قانون النقد و القرض، و بموجب المادة الرابعة من التعليمة 02-99 المؤرخة في 07 أفريل 1999 المتعلقة بتحديد شروط و مستويات القروض الممنوحة من طرف البنوك و المؤسسات المالية لمسيريها و المساهمين فيها، فإنه يتعين على هذه المؤسسات أن تحرص على أن لا تتجاوز نسبة القروض الممنوحة للمديرين و المساهمين نسبة 20 % من مبلغ الأموال الخاصة الصافية. و يجب أن تخضع هذه القروض لترخيص مسبق من طرف مجلس الإدارة الذي بدوره يحدد شروط منحها، و تبلغ هذه القروض أيضا إلى محافظ بنك الجزائر و يصرح بها إلى مركزية المخاطر.

3.3. وضعية الصرف :

تطبيقا لأحكام المادة 06 من النظام 95-08 المؤرخ في 23 ديسمبر 1995 المتعلق بسوق الصرف، و بغرض مراقبة و تسيير مخاطرة الصرف الناتجة عن احتكام البنك أو المؤسسة المالية على حقوق و ديون بعملات أجنبية، فقد أوجب بنك الجزائر على كل البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر تحديد وضعيات الصرف بانتظام. فبالإضافة إلى تحديد الوضعية الإجمالية للصرف و التي تمثل الفرق بين مجموع الحقوق بالعملات الأجنبية و مجموع الديون بالعملات الأجنبية، لا بد من تحديد وضعية الصرف اتجاه كل عملة أجنبية على حدى، و هنا يمكن التمييز بين وضعيتين:

- يكون البنك أو المؤسسة المالية في وضعية صرف قصيرة عندما تكون حقوقه من العملة الأجنبية x أقل من ديونه منها.
- يكون البنك أو المؤسسة المالية في وضعية صرف طويلة عندما تكون حقوقه من العملة الأجنبية x أكبر من ديونه منها.

و عليه، جاءت تعليمة بنك الجزائر رقم 95-78 المؤرخة في 26 ديسمبر 1995 لتحديد القواعد المتعلقة بوضعيات الصرف و الشروط التي يجب أن تحترم من طرف البنوك و المؤسسات المالية بخصوص هذا الشأن. و يتعلق الأمر باحترام النسبتين التاليتين[2]:

---

[1] المادة 02 من التعليمة رقم 94-68 المؤرخة في 25 أكتوبر 1994 المحددة لمستوى الالتزامات الخارجية للبنوك و المؤسسات المالية.
[2] المادة 03 من التعليمة رقم 95-78 المؤرخة في 26 ديسمبر 1995 لتحديد القواعد المتعلقة بوضعيات الصرف.

- (وضعية الصرف الطويلة أو القصيرة لكل عملة أجنبية ÷ الأموال الخاصة الصافية) ≤ 10 %
- [Maximum (مجموع وضعيات الصرف الطويلة لكل العملات الأجنبية، مجموع وضعيات الصرف قصيرة الأجل لكل العملات الأجنبية)÷الأموال الخاصة الصافية] ≤ 30 %

4.3. نظام ضمان الودائع المصرفية :

لقد تم وضع الجهاز التنظيمي و القانوني لنظام ضمان الودائع المصرفية في الجزائر، الذي يهدف إلى حماية مصالح المودعين في حالة توقف بنكهم عن الدفع، بموجب القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض (المادة 170) و الذي أكده الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض في المادة 118 منه. و بموجب هذه القوانين، تم تأسيس شركة ضمان الودائع المصرفية في شهر ماي 2003 من قبل بنك الجزائر بصفته عضو مؤسس (بموجب القانون) و تعد البنوك المساهمين الوحيدين فيها[*]. و طبقا لما جاء في النظام رقم 04-03 المؤرخ في 04 مارس 2004 المتعلق بنظام الودائع المصرفية، فإنه يجب على جميع البنوك بما فيها فروع البنوك الأجنبية الانخراط في نظام ضمان الودائع المصرفية و أن تعمل على الحفاظ على تساوي حصصها في رأس مال شركة ضمان الودائع المصرفية حتى في حالة تعديله. و ينحصر التمويل المالي لصندوق ضمان الودائع المصرفية الذي تسييره هذه الشركة في المنح التي تدفعها سنويا مجمل البنوك إلى شركة ضمان الودائع المصرفية و هذا منذ صدور الأمر03-11 . و عليه، تلزم البنوك بدفع علاوة تحسب على أساس المبلغ الإجمالي للودائع بالعملة الوطنية المقيدة في31 ديسمبر من كل سنة، و قد حددها مجلس النقد و القرض بالنسبة 0,35 % لسنة 2003 [1]. كما حدد النظام 04-03 السابق الذكر في المادة 08 منه سقف التعويضات التي يستفيد منها المودع الواحد على مستوى البنك الواحد في حالة توقف بنكه عن الدفع بـ 600.000 دج مهما كان مبلغ و عملة الودائع[**].

المطلب الثالث: جهود بنك الجزائر في تدعيم آليات الإشراف و الرقابة المصرفية

تندرج في إطار تدعيم الإشراف و الرقابة على البنوك جملة الجهود المعتبرة التي يقوم بها كل من مجلس النقد و القرض و بنك الجزائر و اللجنة المصرفية في هذا المجال من خلال إقامة إطار تنظيمي هام تم تدعيمه منذ سنة 2001 في شقيه الرقابة الاحترازية و الرقابة الداخلية بالبنوك. و توّجت جهود الجزائر في تنظيم جهازها المصرفي باعتراف دولي، فقد حضيت في 2003/06/30 بقبول طلب انضمامها إلى بنك التسويات الدولية لتكون ثاني دولة عربية بعد المملكة العربية السعودية و ثاني دولة إفريقية بعد جنوب إفريقيا، مما يسمح لها بالاستفادة من الخبرة الطويلة لبنك التسويات الدولية في مجال الرقابة و الإشراف على البنوك و المؤسسات المالية. و قد ارتكزت تلك الجهود حول المحاور التالية:

---

* في تاريخ إنشاء هذه الشركة، قامت البنوك الاثنين و العشرون (22) التي تمارس نشاطها في الجزائر و المعتمدة بصفة قانونية باكتتاب و تحرير رأس مال شركة ضمان الودائع المصرفية في حدود 10.000.000 دج لكل واحد منها، أي رأس مال أولي قيمته 220.000.000 دج.

1 المادة 02 من التعليمة رقم 04-04 المؤرخة في 22 جويلية 2004 المتعلقة بتحديد نسبة العلاوة المستحقة للدفع إلى صندوق ضمان الودائع المصرفية.

** قامت شركة ضمان الودائع المصرفية خلال عام 2003 بتعويض ما يقرب 45.000 مودع عقب التوقف عن الدفع لبنك الخليفة، و استمرت العملية إلى نهاية الآجال المحددة قانونا. و تقوم شركة ضمان الودائع بإبلاغ اللجنة المصرفية بانتظام بكيفية سير عمليات تعويض المودعين.

1. تعزيز نشاطات الرقابة الميدانية و نظام الإنذار:

ابتداء من سنة 2001 ، بالإضافة إلى العمليات الأخرى للرقابة، شرع في عمليات الرقابة الشاملة في عين المكان. و هكذا اتسمت السنوات الأخيرة بتدعيم و هيمنة هذا النوع من الرقابة. هذا و إن كانت مهام الرقابة الشاملة طويلة المدى و تتطلب تجنيد فرقة كاملة، فإنه قد تم خلال السنوات (2003,2002,2001) القيام بهذا النوع من الرقابة في ثلاثة عشر بنك و في مؤسسة مالية واحدة.

و سمح وضع نظام جديد للمراقبة على المستندات اعتبارا من نهاية 2002 و تعزيزه خلال عام 2003 بترسيخ نظام إنذار دائم، حيث شهدت السنوات الأخيرة تطورا سريعا للرقابة على الوثائق و المستندات بناء على طريقة نظامية، تمثلت هذه الرقابة فيما يقارب ثلاثة مائة و خمسون (350) عملية خلال سنة 2002 فقط. يعمل نظام الإنذار الدائم عن طريق الهيئات التقنية المختلفة لبنك الجزائر التي لها معاملات مع البنوك التجارية، و هو يتماشى مع آلية كشف الصعوبات التي تعرفها البنوك على أساس التصريحات المقدمة[1].

و تجدر الإشارة إلى أن اللجنة المصرفية قد سبق و أن قضت بمجموعة من العقوبات تخص[2]:

- وضع المؤسسة المالية Union Bank تحت الإدارة المؤقتة في أفريل 1997؛
- منع المؤسسة المالية Union Bank من ممارسة عمليات التجارة الخارجية في ماي 1999؛
- وضع المؤسسة المالية Algerian International Bank (A.I.B) تحت إدارة متصرف مؤقت في جانفي 2002؛
- التوقيف المؤقت لمسير بالبنك التجاري و الصناعي الجزائري (B.C.I.A) بالإضافة إلى عقوبة مالية قدرت بخمسة ملايين دج دفعت إلى الخزينة العمومية، و ذلك في ماي 2000.

كما أن الجهود التي بذلت خلال الفترة 2001-2003 لتعزيز فعالية نظام الرقابة قد سمحت لبنك الجزائر و اللجنة المصرفية بفضل نظام السهر و الإنذار أن يتحرك بسرعة خاصة أمام تدهور الوضعية الاحترازية لبنكين خاصين في سنة 2003، و من ثمة اتخاذ التدابير و الإجراءات التحفظية الملائمة.

بالفعل، فقد تسنى لبنك الجزائر في إطار مهامه الخاصة بالمراقبة بأن يلاحظ مخالفات للأحكام القانونية و التنظيمية التي تضبط النشاط المصرفي و من بينها مخالفات ترتب عنها رفع دعوى لدى المحاكم. و قد تلزّم على اللجنة المصرفية إصدار عقوبات شديدة ضد هذين البنكين تمثلت في[3] :

---

[1] محمد لكصاسي_التطورات الاقتصادية و النقدية في الجزائر لسنة 2003_مرجع سبق ذكره.

[2] Commission Bancaire_Note d'information sur la Supervision bancaire en Algérie_08 Février 2004_www.bank-of-algeria.dz/Communique.htm_14/02/2005.

[3] IBID.

- وضع بنك الخليفة (El Khalifa Bank)* تحت الإدارة المؤقتة في مارس 2003 ، و تبع هذا الإجراء بسحب الاعتماد من طرف اللجنة المصرفية في ماي 2003 و وضعه قيد التصفية بعد التوقف عن الدفع. جاء هذا الجراء بعد إثبات مخالفات عديدة تخص تنظيم الصرف و تحويلات رؤوس الأموال و عدم احترام القواعد المحاسبية و المهنية الذي تزامن مع اختلال الهيكل المالي للبنك و الضعف كبير في السيولة.
- سحب اعتماد البنك التجاري و الصناعي الجزائري (B.C.I.A)** في شهر أوت 2003 و وضعه قيد التصفية بعد التوقف عن الدفع بسبب تراكم عدم الشرعية في المعاملات و المخالفات التي تم إثباتها خلال عمليات الرقابة المختلفة، و بروز المشكلة الخطيرة للشيكات و الكمبيالات المظهرة و كذا مخالفة تنظيم الصرف الملاحظة و المسجلة في محاضر أودعت لدى العدالة، بالإضافة إلى تدهور الوضعية المالية للبنك.

و تجدر الإشارة إلى أنه بعد إصدار هذه العقوبات الشديدة ضد هذين البنكين و تعزيز نظام الإنذار الدائم عرفت الساحة المصرفية استقرارا من جديد***.

مع نهاية 2004، كشفت تقارير الرقابة و التفتيش على تقيد البنوك و المؤسسات المالية التي تمارس نشاطها في الجزائر بنسبة كفاية رأس المال (نسبة الملاءة) 8 %، إلا أنه يبقى أن بعض المؤونات لمواجهة الحقوق المصنفة من قبل البنوك تستلزم تدقيقا إضافيا قد يؤدي إلى تخصيص مؤونات إضافية[1].

في الأخير، و في إطار مهام المراقبة، تم إثبات عدة مخالفات لتنظيم الصرف و لأحكام الأمر 96-22 المؤرخ في 09 جويلية 1996 المتعلق بالعقوبات الناجمة عن مخالفات تشريع و تنظيم الصرف و تحويلات رؤوس الأموال من و إلى الخارج. و عليه، فقد ترتب على عمليات المراقبة، التي قام المفتشون المؤهلون لبنك الجزائر خلال سنة 2003 و التي مست أكثر من 35000 ملف على مستوى البنوك و المؤسسات المالية، تحرير 42 محضرا بخصوص المخالفات لأحكام تنظيم الصرف المطابقة لعدد 3497 ملف أثبتت فيها المخالفات، و هو ما يعادل 10 % من الملفات التي خضعت للمراقبة. و تمثلت هذه المخالفات بعدم التقيد بالإجراءات التنظيمية و عدم الترحيل و التصريحات المزيفة[2]. و تطبيقا للأحكام القانونية، اتخذ بنك الجزائر خلال عام 2003 الإجراءات التالية:

- 33 شكوى مقدمة أمام الجهات القضائية المختصة.
- سحب رقم تسجيل واحد من وكالة توطين عمليات التجارة الخارجية.
- إرسال 09 محاضر خاصة بالمخالفات لتقديم شكوى لوزارة المالية تطبيقا للأمر رقم 96-22.

* أعتمد بنك الخليفة من طرف مجلس النقد و القرض في 27 جويلية 1998.
** أعتمد البنك التجاري و الصناعي الجزائري من طرف مجلس النقد و القرض في 24 سبتمبر 1998.
*** لتفاصيل أكثر حول قضية إفلاس البنكين الخاصين بنك الخليفة و البنك التجاري و الصناعي الجزائري BCIA يمكن الرجوع إلى:
-Mohamed GHERNAOUT_Crises financières et faillites des banques algériennes : Du choc pétrolier de 1986 à la liquidation des banques El Khalifa et B.C.I.A_ Edition G.A.L(Grand-Alger-Livres)_Alger_2004.
1 Commission Bancaire_Note d'information sur la Supervision bancaire en Algérie_Op.Cit.
2 IBID.

2. تدعيم أهمية الرقابة الداخلية بالبنوك:

تعتبر الرقابة الداخلية في البنوك جزءا أساسيا و أولويا من الرقابة الشاملة، و لأهميتها أصبحت كل من إدارات البنوك و المدققين الخارجيين و السلطات النقدية و الرقابية توليها عناية خاصة باعتبارها خط الدفاع الأول في منع و تحجيم المخاطر و الأخطاء التي يمكن أن يتعرض لها البنك. و تستند هذه الرقابة ابتداء على وضع قواعد و ضوابط أساسية تحكم سير عمل البنك. و في هذا الإطار تعتبر أنظمة الرقابة الداخلية في كل بنك أو مؤسسة مالية من الأدوات الرقابية الهامة باعتبارها إجراء احترازي يهدف من خلال الوسائل و الإجراءات المتبعة إلى التأكد من الصحة المحاسبية و حماية أصول البنك و رفع كفاءة الموظفين و تشجيعهم على التمسك بالسياسات المرسومة[1]. و لا بد من الإشارة في هذا المجال إلى أن الرقابة الداخلية تحقق فوائد عديدة منها على سبيل المثال:

- كشف المخالفات و النواقص.
- مرجع إرشادي لعمليات البنك.
- تقليل التكلفة و الخسائر.
- تقليل أعمال التدقيق و كذلك الوقت الضائع.
- تحسين نوعية التقارير المالية.

و كما هو معلوم، فإن الرقابة الداخلية في البنوك تنقسم إلى نوعين:

- رقابة واقية لمنع و تقليل المخالفات و الأخطار و الأخطاء التي يمكن أن يتعرض لها البنك.
- رقابة كاشفة و هي لاكتشاف المخالفات و الأخطاء و من ثم معالجتها و تعديل الضوابط لمنع وقوع مثل هذه الأمور. و مصدر هذه الرقابة بشكل أساس التدقيق الداخلي و المطابقات الحسابية و المراجعة الإدارية و المالية.

و عليه، توافقا مع مبادئ بازل الخمسة و العشرين للرقابة المصرفية الفعالة و بالتحديد المبدأ الرابع عشر المتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك، فقد أصدر بنك الجزائر النظام رقم 02-03 المؤرخ في 14 نوفمبر 2002 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية و هذا بدف تعزيز هذا النوع من الرقابة و تحديد أطرها و قواعدها التنظيمية كحد أدنى من الضوابط الواجب احترامها من طرف البنوك و المؤسسات المالية، مع الإشارة إلى ضرورة تناسب هذا النظام مع طبيعة نشاط هذه المؤسسات و حجمها (عدد فروعها و طريقة توزيعها الجغرافي) بالإضافة إلى وجوب التلاؤم مع طبيعة مختلف المخاطر التي تتعرض لها.

و قد تمحور النظام 02-03 حول مستلزمات و متطلبات نظام الرقابة الداخلية الواجب وضعه حيز التطبيق على مستوى بجميع البنوك ، و المتمثلة في النقاط الخمسة الرئيسية التالية[2] :

---

[1] اللجنة العربية للرقابة المصرفية_الرقابة الداخلية في المصارف_ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة_صندوق النقد العربي_أبو ظبي_1994.

[2] النظام رقم 02-03 المؤرخ في 14 نوفمبر 2002 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.

- نظام الرقابة على العمليات و الإجراءات الداخلية
- التنظيم المحاسبي و معالجة المعلومات
- أنظمة قياس المخاطر و النتائج
- أنظمة الرقابة و التحكم في المخاطر
- نظام المعلومات و التوثيق

تجدر الإشارة هنا أن مساهمة مدققي حسابات البنوك و المؤسسات المالية ضعيفة جدا، في الوقت الذي يخول فيه الإطار التشريعي المتعلق بالنقد و القرض دورا هاما لمدققي الحسابات فيما يخص الرقابة المصرفية. بالإضافة إلى ذلك، فإن الرقابة الداخلية على مستوى البنوك و المؤسسات المالية لا تزال في مرحلة وضع الإطار التنظيمي المقرر من طرف مجلس النقد و القرض سنة 2002 حيز التنفيذ.

3. تدعيم شروط اعتماد البنوك و ممارسة المهنة المصرفية :

في إطار تعزيز صحة و صلابة النظام المصرفي و من أجل ضمان وساطة مالية أكثر نجاعة لصالح نمو أقوى و مستدام، فإن الإطار القانوني الجديد المتعلق بالنقد و القرض و بالتناسق مع هذه الأهداف الإستراتيجية، قد دعّم الشروط المطلوبة لدخول القطاع المصرفي و حدد قواعد صارمة لممارسة الأنشطة المصرفية توافقا مع مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، الشيء الذي يعد في حد ذاته إجراء هاما و معتبرا بالنسبة لرقابة البنوك.

و في هذا الإطار، عمل بنك الجزائر على إصدار نظام جديد يحدد الحد الأدنى الجديد لرأسمال البنوك و المؤسسات المالية (النظام رقم 04-01 المؤرخ في 14 مارس 2004) الذي تم مضاعفته بخمس مرات. و من جهة أخرى، فقد تم ضمان متابعة خاصة للبنوك المنشأة حديثا في حين تم تعزيز تقييم طلبات الترخيص بإنشاء البنوك من قبل مجلس النقد و القرض سنتي 2002 و 2003، إذ تم رفض نحو عشرة طلبات خاصة بالترخيص بإنشاء بنوك أو مؤسسات مالية[1].

و في نفس السياق، تم توطيد شروط تقديم الحسابات الذي يمثل الأساس القانوني الأهم لتحسين و سلامة التصريحات الاحترازية و لرقابة البنوك، و هو ما يشكل أيضا قاعدة للرقابة على الوثائق و المستندات و يسمح بالتقييم و الاطلاع السريع على الوضعية المالية الخاصة بكل بنك بما فيها الملاءة[2].

1 Commission Bancaire_Note d'information sur la Supervision bancaire en Algérie_Op.Cit.
2 IBID.

المبحث الرابع: آفاق الجهاز المصرفي الجزائري في ظل التكيف مع معايير بازل الدولية

رغم الجهود المبذولة من طرف بنك الجزائر لتقوية نظام الرقابة المصرفية و الاحترازية و تعزيز آلياته الإشرافية، إلا أن تقييم النظام المصرفي الجزائري من زاوية فعالية التنظيم الرقابي و التسيير الاحترازي لقطاع البنوك و مدى ملاءمتهما للمعايير الدولية، يظهر بعض النقائص على مستويين:

- المستوى الأول يخص جوانب الضعف في الأطر التشريعية و التنظيمية المطابقة للمبادئ الخمسة و العشرون للرقابة المصرفية الفعالة، و بالأخص المبدأ الخامس عشر المتعلق بمكافحة غسيل الأموال و المبادئ 23، 24 و 25 الخاصة بعمليات الرقابة المصرفية على البنوك العاملة عبر الحدود و ما تستلزمه من تعاون و تنسيق كبيرين في ما يخص تبادل المعلومات بين السلطات النقدية و الإشرافية.

- أما المستوى الثاني، فيعكس جوانب الضعف في مستوى إدارة المخاطر بالبنوك، و افتقار هذه الأخيرة لأنظمة رقابة داخلية فعالة و لأساليب متطورة لتقييم تلك المخاطر و تسييرها بما يتوافق مع المعايير الدولية، الأمر الذي يجعلها في مواجهة تحديات كبيرة في ما يخص احتساب المتطلبات الرأسمالية لمواجهة مخاطر الائتمان، مخاطر السوق و المخاطر التشغيلية كما أوصت بها لجنة بازل في اتفاقها الأخير.

و عليه، من الضروري جدا العمل على مطابقة الأنظمة الرقابية و القواعد الاحترازية السائر تطبيقها على البنوك في الجزائر مع ما أوصت به لجنة بازل في مجال إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك و الالتزام بالمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة كخطوة أولى لتبني المعايير الجديدة القائمة على الدعائم الثلاثة: كفاية رأس المال، المراجعة الإشرافية و انضباط السوق. و ابتعاد البنوك الجزائرية عن المستوى المطلوب من الكفاءة و الأداء و خصوصا في ما يخص تحقيق الملاءة المصرفية و تعزيز قدرتها على تسيير المخاطر و تدعيم مركزها المالي، سوف يجعلها في مواجهة تحديات الخصخصة و الاندماج المصرفي. و لهذا، سنحاول تسليط الضوء على الآفاق المرتقبة للجهاز المصرفي الجزائري في ظل تكييفه مع معايير بازل الدولية.

المطلب الأول: إصلاح التسيير الاحترازي و تدعيم الرقابة على قطاع البنوك

إن أولى متطلبات الالتزام بمعايير و مقررات بازل الجديدة، و على رأسها معيار كفاية رأس المال بالبنوك، هو إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك بما في ذلك تطوير أنظمة الرقابة الداخلية بالبنوك و إدارة المخاطر، و محاولة التطابق مع مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة لتعزيز الآليات الرقابية و الإشرافية على القطاع المصرفي ككل.

1. إصلاح التسيير الاحترازي للالتزام بالمعيار الجديد لكفاية رأس المال:

مع اقتراب موعد دخول المعيار الجديد لكفاية رأس المال « Ratio Mac Donough » حيز التطبيق مع حلول سنة 2006 ليعوض سابقه « Ratio Cooke »، تجد البنوك الجزائرية نفسها أمام تحدّ كبير يتمثل أساسا في إصلاح التسيير الاحترازي للتوافق مع معايير بازل الدولية خاصة في مجال وضع أساليب إدارة

و تقييم المخاطر على مستوى البنوك الأكثر ملاءمة لأوضاعها و ذلك لاحتساب المتطلبات الرأسمالية الجديدة التي ترتكز على ثلاثة أنواع من المخاطر: مخاطر الائتمان، مخاطر السوق و المخاطر التشغيلية.

و في الوقت الذي اتجهت فيه العديد من البنوك في العالم إلى اختيار النماذج الداخلية لاحتساب المتطلبات الرأسمالية الجديدة، مثل أسلوب التقييم الداخلي(NI) بالنسبة لقياس مخاطر الائتمان و منهج القياس الداخلي المتقدم (AMA) بالنسبة للمخاطر التشغيلية، فإنه من الضروري إعادة النظر في أنظمة إدارة المخاطر على مستوى البنوك الجزائرية، ليس فقط لتحقيق الالتزام بالمعايير الدولية، و إنما أيضا للارتقاء بمستوى أدائها و سلك الاتجاه نحو العصرنة و التحديث المصرفي بما يمكّن من مواجهة عوامل المنافسة التي تعرفها السوق المصرفية الجزائرية.

و نظرا لأهمية إدارة المخاطر في تعريف الأهداف، الطرق، الوسائل و الأطر الفلسفية للتعامل مع المخاطر، باعتبارها عملية أساسية لتحديد و قياس و متابعة و مراقبة المخاطر التي يواجهها البنك، فإن نجاح أي بنية لإدارة المخاطر لدى أي بنك يعتمد كليا على مدى التزام البنك بالأنظمة الداخلية و التشريعات السارية و بالأطر المحددة و الأهداف الواضحة، و على مدى استعداده للتعامل مع المخاطر المعنية. و في هذا الإطار من الضروري جدا التزام البنوك الجزائرية بأحكام النظام رقم 02-03 المؤرخ في 14 نوفمبر 2002 و المتعلق بالمراقبة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية، و ذلك من خلال فحص نظام الرقابة الداخلية، خاصة في ما يخص أنظمة قياس و مراقبة المخاطر، و جعله يتناسب و أحكام هذا النظام.

إلى جانب ذلك، فإن الالتزام بالمعيار الجديد لكفاية رأس المال يتطلب من البنوك الجزائرية التوجه بالضرورة إلى إصلاح أساليب التسيير الاحترازي من خلال تطبيق مجموعة من المبادئ و الإجراءات العملية نذكر منها[1] :

☑ وضع مديرية خاصة بالمخاطر على مستوى كل بنك، يتم تعيين مسؤول مخاطر لكل نوع من المخاطر الرئيسية التي يواجهها البنك (مخاطر الائتمان، مخاطر السوق و المخاطر التشغيلية)، و يشترط أن تكون له الدراية و الخبرة في مجال عمله و في مجال خدمات و منتجات و سياسات البنك ذات العلاقة بالمخاطر المتعلقة باختصاصه.

☑ إقرار استراتيجيات و سياسات واضحة في ما يخص إدارة ومواجهة المخاطر، تقوم دائرة خاصة هي "دائرة إدارة المخاطر" بتطبيق هذه السياسات و التأكد من أن الممارسات المصرفية تتم وفق تلك السياسات و الحدود المعتمدة و أي تعليمات و لوائح أخرى من الجهات ذات العلاقة.

☑ ضرورة وجود منهجية ونظام محدد لقياس و مراقبة المخاطر لدى البنك و ذلك لتحديد مستوى كل نوع من المخاطر و بشكل إجمالي و دقيق، و لمعرفة تأثيرها على ربحية البنك و ملاءة رأسماله. في هذا الصدد لا بد من تحقق ما يلي:

---

[1] اللجنة العربية للرقابة المصرفية_مبادئ إدارة المخاطر_مرجع سبق ذكره.

- بالنسبة لتسيير مخاطر الائتمان: من الضروري جدا وضع نظام تصنيف أو تنقيط داخلي و تحديد طرق كمية لتقييم و قياس هذا النوع من المخاطر، بالإضافة إلى صياغة قاعدة معلومات للإحصائيات الداخلية و تدعيم الإطار التنظيمي و التطبيقي للإجراءات الخاصة بمتابعة هذا النوع من المخاطر.
- بالنسبة للمخاطر التشغيلية: لا بد من تحديد واضح و دقيق للأخطار التشغيلية المحتملة و صياغة أساليب كمية لتقيمها و قياسها. و من الأرجح أن يكون أسلوب التقييم الذاتي هو الأمثل و المناسب لمعظم البنوك الجزائرية. بالإضافة إلى ضرورة خضوع إدارة المخاطر التشغيلية لنظام فعال للتدقيق الداخلي و متابعة مستمرة للمستوى المقدر لها.
- بالنسبة لمخاطر السوق: على البنوك أن تكتسب وسائل تسيير الأصول/الخصوم، إلى جانب تقييم مستمر للموجودات.

☑ ضرورة استخدام نظام معلومات حديث لتسيير المخاطر (Système d'information de Gestion des Risques) يسمح بتوفير، بشكل دوري و في الوقت المناسب، معلومات مالية تفصيلية و شاملة و دقيقة عن المخاطر التي يواجهها البنك.

☑ ضرورة وجود وحدة رقابة داخلية تقوم بالتدقيق على جميع أعمال و أنشطة البنك بما فيها إدارة المخاطر، و وضع ضوابط تشغيلية فعالة و حازمة خاصة في مجال الأنظمة المعلوماتية.

2. تعزيز الجهود الرقابية في مجال مكافحة غسيل الأموال:

لقد سبق و أن أشرنا إلى ما تمثله عمليات غسيل الأموال من ظاهرة ذات آثار سلبية واسعة على الاقتصاد و المجتمع و على النظام المصرفي و استقراره بصفة خاصة، و كذا إلى ضرورة الحرص على التعاون مع الجهود الدولية و العمل على تطبيق المعايير و التوصيات التي تمنع من استخدام الجهاز المصرفي لغايات غسيل الأموال و تمويل الأنشطة غير المشروعة و ذلك من خلال الالتزام بتوصيات مجموعة الفاتف بالإضافة إلى المبدأ الخامس عشر من المبادئ الأساسية للجنة بازل للرقابة المصرفية الفعالة، ذلك أن شيوع ظاهرة غسل الأموال في اقتصاد دولة معينة يعني عدم تقيدها و مخالفتها للمبادئ و المعايير الدولية المعنية بمكافحة غسيل الأموال*، و لذلك تبعات و تكلفة و مخاطر اقتصادية و غير اقتصادية كبيرة، فالدول و المؤسسات التي يعرف عنها عدم الالتزام بهذه القواعد و المبادئ تواجه خطر تطبيق إجراءات معاكسة ستؤدي في أقلها إلى ارتفاع تكلفة المعاملات الاقتصادية و المالية معها و تعيق كفاءة و سرعة التدفقات و المدفوعات منها و إليها، عدا عن التبعات السياسية و الأخلاقية التي تلقى على هذه الدول و المؤسسات نتيجة تساهلها في تعقب و محاربة غسل الأموال.

* وضعت مجموعة العمل الدولية لمكافحة غسيل الأموال معايير لتقييم الدول و المقاطعات غير المتعاونة في مجال التشريعات و أنظمة مكافحة غسيل الأموال، و تنقسم المعايير الخمسة و العشرون (25) إلى أربعة مجموعات تتمحور حول: الثغرات في التشريعات المالية و المصرفية، العقبات الناتجة عن المتطلبات التشريعية الأخرى، العوائق فيما يخص التعاون الدولي و أخيرا النقص في الموارد المتاحة لمكافحة غل الأموال و الكشف عنها.

و في إطار التكيف مع المقاييس الدولية، و بالتحديد الالتزام بمبادئ بازل للرقابة المصرفية الفعالة في هذا المجال، من الضروري التأكيد على دور بنك الجزائر، بصفته السلطة النقدية و الإشرافية الأولى المعنية بالتأكد من سلامة و كفاءة القطاع المالية و المصرفي، في مجال اتخاذ الإجراءات الكفيلة للحد من استخدام البنوك و المؤسسات المالية الخاضعة لرقابته لغايات غسيل الأموال، و تدعيم الجهود المبذولة لتقوية أنظمة الرقابة على البنوك من خلال توفير السند التشريعي و التنظيمي المناسب لهذا الغرض مع ضرورة التنسيق و التعاون مع كافة الجهات المعنية بذا الشأن في إطار التشريعات القائمة.

و في ظل غياب إطار محدد لمكافحة هذه الظاهرة على مستوى القطاع المصرفي الجزائري، لعل من أهم الإجراءات الواجب اتخاذها من طرف بنك الجزائر على المدى القريب[1]:

- إنشاء وحدات للمعلومات المالية تكون مرتبطة بإدارة الرقابة المصرفية على مستوى البنك المركزي.
- إرساء إرشادات و تعليمات شاملة لكافة البنوك و المؤسسات المالية تحدد من خلالها متطلبات التعامل مع عمليات غسيل الأموال و الحد من مخاطره، و تبين مسؤوليات و التزامات البنوك في التعرف و الكشف عن الحالات المشبوهة و الإبلاغ عنها و التأكيد على الالتزام بتنفيذها، هذا إلى جانب إرساء شروط و متطلبات للتعرف على العملاء و أنشطتهم.
- استحداث تشريعات خاصة و إنشاء لجان وطنية ، أجهزة أو وحدات مختصة داخل و خارج البنك المركزي معنية بمتابعة سياسات و إجراءات مكافحة غسيل الأموال.
- اعتماد نظام يفصح عن حجم الأموال النقدية و لا سيما الضخمة التي يتم تحويلها من و إلى خارج البلد عبر المؤسسات المصرفية و تصنيفها بما يساهم في الكشف عن الحالات المشبوهة.
- حث البنوك على إيلاء عناية خاصة لوحدة المراجعة الداخلية و إنشاء نظام للرقابة المحكمة يسمح بتحديد توسع الظاهرة التي تزداد توسعا خاصة في مجال عمليات الصرف و الاعتمادات المستندية و عمليات التحويل الدولية و حسابات المؤسسات غير المقننة. و منه، ضرورة توفر الإجراءات و الضوابط الداخلية لدى كل بنك التي يأتي أهمها في تعيين مسؤول مؤهل داخل البنك لمتابعة قضايا مكافحة غسيل الأموال و التنسيق مع السلطات الإشرافية.
- العمل على زيادة الوعي لدى العاملين في القطاع المصرفي بقضايا مكافحة غسل الأموال و تعزيز قدراتم في هذا الشأن من خلال عقد العديد من الندوات و حلقات التدريب لتعريفهم بالمعاملات المالية و المصرفية التي تستدعي المزيد من الحيطة و الحذر.
- التعرض لقضايا التعاون الدولي و وضع آليات لتبادل المعلومات مع السلطات المحلية المعنية بمكافحة غسيل الأموال و كذلك نظيرتا في الخارج.

3. تدعيم إطار تبادل المعلومات بين السلطات الرقابية المحلية و الخارجية :

أخذت الرقابة الموحدة تكتسب أهمية متزايدة خاصة بعد ظهور عدد كبير من البنوك الأجنبية في السوق المصرفية الجزائرية بعد تحرير القطاع المصرفي الجزائري و فتح قطاع البنوك للمستثمرين

[1] اللجنة العربية للرقابة المصرفية_دور السلطات النقدية في مكافحة غسيل الأموال_مرجع سبق ذكره.

الأجانب. و قد أكدت مبادئ بازل الخمسة و العشرون للرقابة المصرفية الفعالة على ضرورة خضوع المؤسسات المصرفية الأجنبية إلى قدر كاف من الرقابة من قبل سلطات رقابية متعددة بما فيها السلطات الإشرافية المحلية في الوطن الأم و السلطات الإشرافية المضيفة في البلد المضيف. الأمر الذي يدعو إلى مزيد من الحرص لتكثيف الدور الرقابي الثنائي الأطراف و تدعيم إطار تبادل المعلومات بين بنك الجزائر و السلطات الرقابية للبلد الأصلي لتلك البنوك الأجنبية. و عليه، لمزيد من التطابق مع مبادئ بازل الأساسية، تبرز أهمية الأمور التالية[1]:

- وجود تعاون وثيق بين مدراء الرقابة المصرفية لتبادل المعلومات ذات الصبغة الرقابية و الإشرافية بما يتضمن المعلومات المتعلقة بالاختلاسات و غسيل الأموال و القروض الكبيرة لمقترض و احد عبر الدول، مع المحافظة على مبادئ سرية المعلومات وفق القوانين المعمول بها.
- تقوية الرقابة الموحدة عبر الحدود للبنوك الدولية وفق المعايير الموضوعة من قبل لجنة بازل و التي تتضمن:
  - تدفق المعلومات بين السلطات الرقابية المصرفية.
  - المعايير الدنيا للرقابة على المجموعات المصرفية الدولية و مؤسساتها عبر الحدود.
  - الرقابة على النشاط المصرفي عبر الحدود.
  - احتياجات السلطات الإشرافية الأم و السلطات الإشرافية المضيفة للمعلومات.
  - أن يكون للمشرفين الحق في جمع المعلومات عن أي مؤسسة مصرفية عبر الحدود، يمثلون فيها السلطات الإشرافية في البلد الأم.

المطلب الثاني: خصخصة البنوك

تعتبر خصخصة البنوك أحد نواتج العولمة، المرتبطة في كل الأحوال بظاهرة الخصخصة بشكل عام كظاهرة عالمية، و أحد أهم التهديدات التي تواجه البنوك الجزائرية في إطار التكيف مع المعايير المصرفية الدولية و بالأخص معايير و مقررات لجنة بازل في مجال التسيير الاحترازي على مستوى قطاع البنوك و المتعلقة بكفاية رأس المال. و قد حدث الاتجاه نحو هذه الظاهرة في الدول النامية في إطار تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي و التصحيح الهيكلي، أين مثلت عملية الخصخصة العمود الفقري للمرحلة الانتقالية إلى اقتصاد السوق الذي يرتكز على آليات السوق الحرة و المنافسة التامة. و تعتبر الهيئات المالية الدولية أن التقدم بخطوات أسرع في مجال خصخصة البنوك، خاصة في البلاد التي مازالت الدولة فيها تحتفظ بجزء كبير من الملكية، يمكن أن يساعد على تقوية المنافسة و تحسين كفاءة تخصيص رأس المال و زيادة القدرة على حشد المدخرات.

1. مفهوم خصخصة البنوك، دوافعها و أهدافها :

سنحاول إعطاء تعريف واضح لمفهوم الخصخصة بصفة عامة و تحديد أسباب و دوافع هذا الاتجاه في قطاع البنوك ثم توضيح أهم الأهداف المتوخاة منها.

[1] اللجنة العربية للرقابة المصرفية_تبادل المعلومات بين السلطات الرقابية_ورقة من سلسلة بحوث و دراسات_صندوق النقد العربي_أبو ظبي_1999.

1.1. مفهـوم خصخصـة البنـوك :

تعبر الخصخصة بشكل عام عن الانتقال التام أو الجزئي للملكية العامة لصالح الخواص أو تمكينهم بموجب عقد من إدارة المؤسسات مع بقائها مملوكة للدولة، و تعتبر إحدى الدعائم المستعملة للانتقال إلى اقتصاد السوق، كما ينظر إلى الخصخصة أنها وسيلة من وسائل زيادة الديمقراطية الاقتصادية[1] .

و لقد تعددت تعاريف الخصخصة وتنوعت، إلا أن كلها تصب في معنى واحد. فتعرف أنها " مجموعة من السياسات المتكاملة التي تستهدف الاعتماد الأكبر على آليات السوق و مبادرات القطاع الخاص و المنافسة من أجل تحقيق أهداف التنمية و العدالة الاجتماعية" [2] . و يعرفها البنك الدولي على أنها تمثل الزيادة في مشاركة القطاع الخاص في إدارة ملكية الأنشطة و الأصول التي تسيطر عليها الحكومة أو تمتلكها. أما القانون الجزائري، فيعرفها أنها " التحول من الملكية العامة للدولة لصالح أشخاص طبيعية أو معنوية تابعة للقانون الخاص، بواسطة صيغ تعاقدية تحدد فيها كيفيات تحويل التسيير و ممارسة شروطه" [3].

و يعتمد العنصر الأساسي في عملية الخصخصة، و المتمثل في تحويل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص، على مجموعة من المبادئ الرئيسية نلخصها فيما يلي[4]:

- ***مبـدأ التـدرج:*** فعملية الخصخصة تتم بطريقة تدريجية، حيث تقوّم أوّلا المؤسسات القابلة للخصخصة و يتم إدراجها ضمن برنامج الحكومة حتى تقدم بشكل مضبوط.
- ***حمـاية مصالح الدولـة:*** و نعني بذلك أن تخضع معايير التقييم لمعايير موضوعية من شأنها الحفاظ على مصالح الخزينة العمومية فلا تباع الشركات بأثمان بخسة، و توضع دفاتر للشروط تحدد التزامات المشترين أو على العموم، في حالة الخصخصة الجزئية، المحافظة على الأسهم العينية.
- ***الشفـافيـة:*** و تضمن هذه العملية إطلاع الجمهور و كل المعنيين بأي صفقة تحويل ملكية عن طريق الإشهار الواسع، و إخضاعها لجميع الأحكام القانونية و التنظيمية السارية المفعول.
- ***عدم التمييـز:*** بمعنى عدم التفرقة بين الفئات الاجتماعية.

و الحديث عن الخصخصة يقودنا إلى التفكير في مجموعة من الصعوبات الميدانية التي تتعرض هذه العملية، خاصة إذا تعلق الأمر بقطاع حيوي ألا و هو قطاع البنوك. و يدخل في هذا الإطار جملة من المناقشات حول الإجراءات اللازمة لضمان نجاحها و التي يمكن حصرها في[5] :

- إعداد الرأي العام و مناقشة الجوانب المختلفة لعملية خصخصة البنوك العامة.
- إجراء التعديلات القانونية اللازمة لخصخصة البنوك.
- التقييم الدقيق لأصول و خصوم البنوك.

---

[1] قدي عبد المجيد_مرجع سبق ذكره_ص: 237.
[2] إيهاب الدسوقي_التخصصية و الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية_دار النهضة العربية_القاهرة_1995_ص: 14.
[3] المادة 25 من الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 و المتعلق بخوصصة المؤسسات المالية.
[4] محفوظ لعشب_مرجع سبق ذكره_ص: 68.
[5] ميلودي محمد كريم_الجهاز المصرفي في ظل العولمة: حالة الجزائر_رسالة ماجستير_كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير_جامعة الجزائر_ 2004_ص: 100.

- إعادة هيكلة البنوك محل الخصخصة و معالجة مشكلة القروض المشكوك في تحصيلها، و بحث إمكانية دمج بعض الوحدات المصرفية.
- ضمان حقوق العاملين بالبنوك المراد تخصيصها.
- اختيار الأسلوب الأمثل للخصخصة.
- تدعيم كفاءة الرقابة المصرفية و المالية.

2.1. أسباب خصخصة البنوك : هناك جملة من الدوافع و الأسباب التي تقود إلى تطبيق خصخصة البنوك تتلخص في النقاط التالية[1]:

- مواجهة التحديات و المتغيرات التي تواجه العمل المصرفي في ظل العولمة مثل:
  - تغيير طبيعة النشاط المصرفي بعد تراجع أهمية الخدمات المصرفية التقليدية و ظهور أنشطة جديدة.
  - تزايد اتجاه المؤسسات غير المصرفية إلى اقتحام العمل المصرفي كمنافس للبنوك، خاصة في مجال تقديم خدمات حفظ الحسابات، الحماية من مخاطر الائتمان، إصدار السندات و الأسهم في سوق المال.
  - تزايد اتجاه الأفراد إلى تحويل مدخراتهم في البنوك إلى أدوات استثمار في السوق المالي.
  - انتشار ظاهرة الاندماج المصرفي في تكوين كيانات مصرفية عملاقة.
- زوال دوافع الملكية العامة في ظل العولمة، حيث أبرز التحرر الاقتصادي أن التدخل الكبير للدولة في النشاط الاقتصادي كان كابحا للنشاط المالي بصفة عامة و الجهاز المصرفي بصفة خاصة. و قد كشفت العولمة و التحرير المالي من خلال برامج الإصلاح الاقتصادي عن ضرورة تخفيف القيود و التدخلات الحكومية التي تضعها و تمارسها الدولة.
- التوسع في الخدمات الالكترونية المصرفية مثل تنفيذ العمليات المصرفية عبر شبكة الانترنت.
- تعتبر خصخصة البنوك أحد السمات الرئيسية و الضرورية للبدء في تطوير الجهاز المصرفي وزيادة الكفاءة المصرفية و زيادة القدرة التنافسية للقطاع المصرفي.

3.1. أهداف خصخصة البنوك: يوجد العديد من الأهداف المتوقع تحقيقها جراء تطبيق الخصخصة على البنوك و تتمثل في:

- **تعميق المنافسة في السوق المصرفية و تحسين الأداء المصرفي:** تهدف خصخصة البنوك إلى زيادة و تعميق المنافسة بين البنوك، الأمر الذي يؤدي إلى خفض هامش الوساطة المالية و إلى توجيه الائتمان المصرفي نحو المشروعات الأكثر إنتاجية و ربحية. و تعكس المنافسة المصرفية تحسين في أداء البنوك في اتجاهات عديدة سواء في ابتكار و استحداث خدمات مصرفية جديدة، أو في امتلاك القدرات التنافسية و تقديم الخدمات المصرفية بأقل تكلفة و بأحسن جودة[2].
- **تنشيط سوق الأوراق المالية و توسيع قاعدة الملكية:** لأن خصخصة البنوك العامة تساعد على زيادة المعروض من الأوراق المالية و هذا من خلال طرح أسهمها في سوق الأوراق المالية، و من ثمة زيادة سعة السوق و تطويرها. كما أن طرح أسهم البنوك للاكتتاب العام يعمل على توسيع قاعدة

[1] عبد المطلب عبد الحميد_مرجع سبق ذكره_ص: 219.
[2] صلاح الدين حسن السيسي_قضايا اقتصادية معاصرة: دراسة تطبيقية و نظرية (2)_دار الغريب_القاهرة_دت_ص: 143.

الملكية لأفراد المجتمع مما قد يشجع على زيادة مدخراتهم لاستثمارها في شراء الأسهم. و بهذا تكون عملية تحويل الملكية العامة بشكل جزئي إلى الملكية الخاصة عملية سهلة.

- **تحرير الإدارة و زيادة كفاءة أداء الخدمات المصرفية:** تتيح خصخصة البنوك حرية أفضل لإدارة البنك في اتخاذ القرارات سواء في مجال الاستثمار أو أداء الخدمات المصرفية أو المساهمة في دعم أسواق المال و النقد. فالبنوك تخضع لعوامل المنافسة و التطوير المستمر في تكنولوجية العمل المصرفي، و هي في حاجة شديدة إلى تحرير الإدارة و زيادة درجة استقلالها بعيدا عن التدخل الحكومي، و هذا ما يتيح أداء الخدمات المصرفية بكفاءة أعلى.
- **ترشيد الإنفاق العام و إدارة أفضل للسياسة النقدية:** من المتوقع أن تقليص سيطرة الدولة على البنوك العامة قد يدفع الحكومة إلى ترشيد إنفاقها العام، كما أن الخصخصة تتيح إدارة السياسة النقدية بطريقة غير مباشرة مثل استخدام عمليات السوق المفتوحة و بكفاءة أكبر في ظل سوق أوراق مالية متطورة.

2. الأبعاد المختلفة لخصخصة البنوك:

لقد أثير جدل كبير حول خصخصة البنوك من حيث الصورة التي يمكن تطبيقها على القطاع المصرفي. فهل ستكون بنفس الأساليب التي تطبق على الشركات و المؤسسات؟ أم أن هناك صورة و أسلوب معين يجب تطبيقه في مجال خصخصة البنوك؟ و عليه، فعملية خصخصة البنوك تحكمها أبعاد مختلفة من أهمها [1]:

1.2. البعد الإداري: يتيح هذا البعد من أبعاد خصخصة البنوك إمكانية التخلص من النظم الإدارية و التنظيمية المطبقة في ظل الملكية العامة. فبالرغم من تمتع البنوك العامة بميزة الفصل بين الملكية و الإدارة ككيانات مساهمة، و من ثمة تتمتع بحرية اتخاذ القرارات التي تتلاءم مع أهداف البنك و سياسته الحالية و المستقبلية. إلا أن هذه الحرية عادة ما تحد منها تعليمات حكومية لها تأثيرها على مجالات التوظيف و استثمار أموال البنوك، فضلا عن عدم وجود الاستقلال التام لكل بنك في وضع سياسات العمالة و أنشطة الشراء و البيع و الخدمات المصرفية المتنوعة. و تعطي خصخصة البنوك إدارة البنك مزيدا من الحرية في اتخاذ القرارات في جميع المجالات. و يشير البعد الإداري إلى أن خصخصة البنوك تتجه إلى البدء باختيار البنوك الأضعف ماليا و إداريا، و بالتالي فإن هذه العملية تعتبر طريق نجاة للبنوك المتعثرة من خلال إدارة تتميز بالفعالية و الكفاءة.

2.2. البعد التنموي للبنوك العامة: تلعب البنوك العامة دورا تنمويا في برنامج الإصلاح الاقتصادي و المساهمة الفعالة في برنامج الخصخصة للمشروعات الوطنية و تنشيط أسواق رأس المال و تحقيق التوازن المالي على مستوى الموازنة العامة للدولة، و خاصة فيما يتعلق بالنفقات الاستثمارية، بالإضافة إلى دورها في جذب المدخرات المحلية. و يمكن للدولة أن تسمح بخصخصة بعض البنوك العامة دون الإخلال بالدور الذي تلعبه هذه البنوك في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و التصدي للأزمات الطارئة و تنفيذ السياسات النقدية و المالية و دعم برنامج الإصلاح الاقتصادي.

[1] طارق عبد العال حماد_اندماج و خصخصة البنوك_الدار الجامعية_الإسكندرية_1999_ص: 210.

3.2. البعد الاجتماعي للبنوك العامة : تتحمل البنوك العامة المسؤولية الاجتماعية من حيث حجم العمالة الكبيرة الموجودة في هذه البنوك، بينما تتجه البنوك الخاصة إلى تطبيق تكنولوجيا الخدمات المصرفية، و في نفس الوقت تتوخى البنوك العامة الحذر في هذا المجال. و يشير البعض إلى أن خصخصة البنوك العامة قد تؤدي إلى الاستغناء عن بعض العمالة الزائدة و إدخال المزيد من التكنولوجية المصرفية. و من ناحية أخرى، هناك بعض الخدمات المصرفية ذات الطابع الاجتماعي مثل خدمة صغار المستثمرين في المشروعات الصغيرة و الحرفية يمكن علاجها في حالة خصخصة البنوك من خلال الحفاظ على حقوق العاملين، كما يمكن وضع برامج تدريبية لرفع كفاءة العاملين والاستفادة من قدراتهم.

4.2. البعد المالي باختيار الأسلوب المناسب لخصخصة البنوك : حتى تتم عملية الخصخصة بطريقة سليمة يوجد أربعة أساليب للقيام بهذه العملية، و على متخذي القرار اختيار الأسلوب المناسب و الأمثل. و تتمثل هذه الأساليب في:

- زيادة رأس مال البنك المختار للخصخصة و من ثمة زيادة رأس المال القائم، و أن تكون الزيادة مقتصرة على الأفراد أي القطاع الخاص من خلال الاكتتاب العام، و يتم تداولها في سوق الأوراق المالية مع مراعاة اختيار الوقت المناسب لطرح تلك الأسهم في البورصة. و هو ما سيؤدي إلى إقبال الكثير من المتعاملين، و يؤدي في نفس الوقت إلى تنشيط سوق الأوراق المالية. و لا يحتاج هذا الأسلوب إلى الدخول في إشكالية تقييم أصول البنك و خصومه لتحديد قيمة السهم الواحد. و في نفس الوقت، يؤدي إلى توفير موارد إضافية تساعد على توسيع حجم المعاملات و زيادة القدرة التنافسية أمام البنوك الأجنبية التي يمكن أن تأتي في ظل العولمة و تحرير الخدمات المصرفية.
- طرح أسهم رأس المال الكلي للاكتتاب، و منه تقييم البنك المطروح للخصخصة. و يجب أن يكون هذا التقييم تحت إشراف البنك المركزي، و يكون البيع من خلال البورصة.
- خصخصة الإدارة مع الاحتفاظ بالملكية العامة لرأس المال رغبة في الاستفادة من الوفرات و المزايا الإدارية الضرورية للنجاح في المنافسة المصرفية، مع استمرار حصول الدولة على الفائض السنوي من الأرباح دون التدخل في الأعمال الإدارية سواء بطريق مباشر أو غير مباشر.
- البيع لمستثمر رئيسي طالما أن البنك المركزي يتمتع بالقوة و الاستقلال و الفعالية في ضبط السوق النقدية و المالية و حماية أموال المودعين و ضبط السيولة والقيام بالرقابة الفعالة على البنوك.

5.2. البعد الزمني لخصخصة البنوك: يوجد اتجاهان فيما يتعلق بالبعد الزمني لخصخصة البنوك. فيرى البعض أن تأجيل خصخصة البنوك تماما لحين الانتهاء من خصخصة المشروعات الإنتاجية و غير الإنتاجية مثل بعض الهيئات الاقتصادية، حيث يتم فكّ الاشتباك المالي بين هذه المشروعات و البنوك ذلك أن خصخصة هذه الهيئات يؤدي إلى سداد مديونيتها إلى البنوك. و منه تتحسن أوضاع البنوك نتيجة حصولها على موارد مالية جديدة، مما يؤدي إلى تقييم مرتفع لأسهم البنك. أما البعض الآخر، فإنه يرى أنه يجب خصخصة البنوك في مرحلة مبكرة من خلال وضع خطة تدريجية للوصول إلى الكيانات المصرفية مع إحداث التوازن داخل سوق رأس المال.

3. خصخصة البنـوك العموميـة الجزائريـة:

شرعت الحكومة الجزائرية قبل سنوات في اتخاذ إجراءات عديدة تمهيدا لخصخصة قطاع البنوك. ومن الإجراءات التي تم الإعلان عنها سنة 2002 مشروع توأمة ثلاثة بنوك عمومية وجزائرية بثلاثة أوروبية تحت إشراف وزارة المالية بالتنسيق مع الإتحاد الأوروبي. و قال وزير المالية آنذاك"مراد مدلسي" أن العملية ستمتد على ثلاث سنوات يتم خلالها تأهيل ثلاثة بنوك عمومية جزائرية وتحضيرها لمرحلة الشراكة وفتح رأس المال أو الخصخصة الجزئية في غضون 2006. وإذا كانت العروض التي قدمها الجانب الأوروبي كبيرة، بالنظر إلى ما أبدته من اهتمام عدة بنوك إيطالية وإسبانية وفرنسية وحتى سويسرية، فإن اختيار البنوك الجزائرية لا يطرح إشكالا كبيرا بالنظر إلى العدد المحدود للبنوك المؤهلة والتي تقدر بستة (06) بنوك عمومية، تتوفر أربعة منها على حظوظ أكبر لامتلاكها لنسبة معتبرة من السوق الجزائرية هي: البنك الوطني الجزائري، القرض الشعبي الجزائري والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط وأخيرا بنك الفلاحة والتنمية الريفية[1].

كما أن هناك بنوكا باشرت مفاوضات متقدمة مع شركاء أجانب قصد فتح رأسمالها بنسبة 40 % على الأقل، على غرار القرض الشعبي الجزائري الذي رفع من رأس ماله مرتين و استفادة في المرحلة الأولى، مع البنك الوطني الجزائري، من إعادة رسملة و تطهير المحفظة بقرار من مجلس النقد و القرض. و قد أجرى بعدها اتصالات مكثفة مع مسؤولي البنك الفرنسي « Société Générale » وصلت إلى مرحلة متقدمة، على الرغم من التأخر الذي عرفته، و بالتالي أصبحت مؤهلة لخيار فتح رأس المال مباشرة دون المرور بمرحلة التوأمة. مشروع التوأمة الذي يخص ثلاثة بنوك أوروبية و أخرى جزائرية حظي آنذاك باهتمام السلطات الجزائرية لكونه غير مكلف و يسمح بتحقيق أقصى المكاسب، كون الآليات المعتمدة من قبل الاتحاد الأوروبي تقضي باستفادة إطارات البنوك الجزائرية من دورات تكوين متخصصة بصفة دورية، كما كان سيتم دعم البنوك الجزائرية بالخبرة الأوروبية في مجالات التسيير المصرفي و تقنيات البنوك و تنويع الخدمات المقدمة في القطاع المصرفي، لا سيما فيما يتعلق بالتحويل المالي و المعالجة الالكترونية و إقامة الشبكات و الدفع الالكتروني، لكي تستوفي البنوك الجزائرية الشروط المعتمدة دوليا[2].

كما قام البنك الوطني الجزائري بعد استكمال عملية الهيكلة بالحصول على تقييم من مؤسسة دولية تمهيدا لفتح رأسماله. و كان البنك يطمح إلى إدخال بنك أجنبي كشريك أساسي في الإدارة و في العمليات المصرفية، بما يوفر الفرصة لتحديث النظم الإدارية و رفع مستوى خدمته للمواصفات المصرفية العالمية و إدخال خدمات و عمليات جديدة. و في نفس السياق، شرع في تقييم أداء بنك التنمية المحلية، و تم إعداد دراسة تحضيرية من طرف مكتب دولي و ذلك بطلب من البنك العالمي، لغرض فتح رأس مال هذا البنك. و تقضي هذه الدراسة الدخول في شراكة مع الأجانب، أي التنازل

---

[1] الجزائر تشرع في خصخصة البنوك العمومية_مقال في جريدة البيان_22 فيفري 2002 _ http://www.albayan.co.ae/2002/02/22/ept/13.htm_2005/03/16.

[2] نفس المرجع أعلاه.

عن قسم من رأس المال لبنوك دولية. و قد اعتبر دخول البنوك الأجنبية في رأس مال البنوك الجزائرية العمومية كمساعدة دولية، ليست فقط لتحديث النظام المصرفي، و إنما أيضا لإعادة تقييمه[1].

فالحكومة إذن كانت قد تحدثت عن خصخصة البنوك العمومية، كما أن وزير المالية السابق " عبد اللطيف بن أشنهو" لم يستبعد هذه العملية، لكن ليس قبل خضوع البنوك العمومية إلى عملية التطهير و العصرنة و التغيير في مسؤولي البنوك حتى تصبح قادرة على ممارسة مهنتها في أحسن الظروف و تصبح ذات مردودية[2]. لكن حتى الآن لم تتخذ خطوات فعلية. و المقصود أن الحكومة الجزائرية تدرس بيع جزئي لبعض الأصول المصرفية، غير أن التفاصيل النهائية لم تظهر حتى الآن.

في المقابل، صندوق النقد الدولي، في آخر تقرير له حول وضعية القطاع المالي و المصرفي و الإشراف على البنوك في الجزائر، يقترح خصخصة بنكين عموميين الأكثر طهارة من حيث الذمة المالية، و يلحّ على ضرورة الإسراع في عملية الخصخصة، خاصة بالنظر إلى الجهود المعتبرة التي تبذلها الجزائر خلال السنوات الأخيرة في ما يخص إعادة رسملة البنوك، التي كلفت ميزانية الدولة أكثر من 74,4 مليار دج، و كذلك تطهير المؤسسات العمومية الذي قارب 672,1 مليار دج نهاية 2002. وقد اقترح مدة خمس سنوات للبنوك المتبقية كمهلة لتحضير نفسها لعملية الخصخصة تزامنا مع خصخصة المؤسسات العمومية أيضا[3].

لكن بعد إفلاس البنك الخاص الجزائري "الخليفة بنك" ، الذي كلف الخزينة خسارة قدرت بحوالي 1,2 مليار دولار، و قرار رئيس الحكومة " أحمد أويحي" عن ضرورة وضع أموال الدولة - أي أموال المؤسسات العمومية- في البنوك العمومية، هل يمكن التحدث اليوم عن خصخصة البنوك العمومية الجزائرية ؟ [4]. و في الوقت الذي يستمر فيه تجميد عملية خصخصة البنوك، تبقى أمام الجزائر بعض العقبات للمضي قدما في عملية الخصخصة، منها المعارضة التي يظهرها اتحاد العمال، و هناك مخاوف من أن تؤدي لتلك المعارضة إلى اضطرابات.

المطلب الثالث: الاندماج المصرفي

يعتبر الاندماج المصرفي أحد المغيرات المصرفية العالمية الجديدة الذي تزايد تأثيره بقوة و بشكل خاص خلال النصف الثاني من التسعينات من القرن (20) مع تزايد الاتجاه نحو عولمة البنوك كجزء من منظومة العولمة الاقتصادية. و يلاحظ أن تزايد الاندماج المصرفي بشكل كبير نتيجة متغيرين أساسيين من متغيرات العولمة اللذان أثرا و لا زالا يؤثران على اقتصاديات البنوك و هما:

- اتفاقية تحرير الخدمات المصرفية التي تأتي ضمن اتفاقية تحرير التجارة في الخدمات التي تتولى تطبيقها منظمة التجارة العالمية، و ما ترتب عن هذا المتغير من اشتداد حدة المنافسة في السوق المصرفية العالمية.

---

[1] خالفي وهيبة_مرجع سبق ذكره_ص: 173.
[2] نفس المرجع أعلاه_ص: 174.
[3] Meziane RABHI_Le FMI suggère la privatisation des banques en Algérie_Liberté_N° 3562_21/02/2005_P :5 .
[4] Samar SMATI_L'argent public dans les banques publiques_Le Quotidien d'Oran_N° 236_25/08/2004_P :3 .

- الاهتمام بمعيار كفاية رأس المال بالبنوك الصادر عن لجنة بازل للأنظمة المصرفية و الممارسات الرقابية، الأمر الذي دفع الكثير من البنوك الصغيرة إلى الاندماج المصرفي مع بعضها البعض لتعميق ملاءتها المصرفية و زيادة قدرتها على التواجد و الاستمرار في الساحة المصرفية العالمية.
- تصاعد الثورة التكنولوجية و المعلوماتية و كذلك تكريس ظاهرة التكتلات الاقتصادية العملاقة و غيرها من متغيرات العولمة التي أعادت هيكلة صناعة الخدمات المصرفية و خلقت أسواقا مصرفية تنافسية على المستوى العالمي.

سنحاول من خلال هذا المطلب توضيح مفهوم الاندماج أبعاده و دوافعه، ايجابياته و سلبياته، و أيضا ضوابطه، شروطه و محدداته.

1. التعريف بالاندماج المصرفي و أبعاده و دوافعه:

يقصد بالاندماج بصفة عامة اتحاد مصالح بين شركتين أو أكثر، و قد يتم هذا الاتحاد في المصالح من خلال المزج الكامل بين شركتين أو أكثر لظهور كيان جديد أو قيام أحد الشركات بضم شركة أو أكثر إليها، كما يتم الاندماج بشكل جزئي أو كلي، و قد يتم بشكل إيرادي أو لا إيرادي[1].

و يمكن تعريف الاندماج أنه " اتفاق يؤدي إلى اتحاد بنكين أو أكثر و ذوبانهما إداريا في كيان مصرفي واحد، بحيث يكون الكيان الجديد ذا قدرة أعلى و فعالية أكبر على تحقيق أهداف كان لا يمكن أن تتحقق قبل عملية تكوين الكيان الجديد"[2].

و من الجدير التفرقة بين الاندماج الذي عرفناه، و هو ما يحدث في ظل العولمة من عمليات مصرفية تكاملية إرادية لأغراض زيادة القدرة التنافسية للكيان المصرفي الجديد الناتج عن الاندماج المتكافئ بين كيانين متقاربين و متفقين في الحصول على منافع أكبر لكليهما بعد الاندماج، و الدمج و الاستحواذ. فالدمج هو عملية غير إرادية تتم بتدخل حكومي أو تنظيمي من الجهات الرقابية و السلطات النقدية. أما الاستحواذ، فيشير إلى عملية اندماج تتم بين بنك كبير و بنك صغير حيث يذوب هذا الأخير في الأول و غالبا ما يحمل اسمه[3].

إذن، فالاندماج يعني عملية انتقال من وضع تنافسي معين إلى وضع أفضل، و يحاول أن يحقق أبعاد ثلاثة[4]:

- **البعد الأول:** المزيد من الثقة و الاطمئنان لدى العملاء و المتعاملين، و هذا من خلال:
- اقتصاديات تسويق الخدمات المصرفية بشكل أفضل من حيث الترويج و الإعلان و البيع و التوزيع.
- اقتصاديات إنتاج و تقديم الخدمات المصرفية بأقل تكلفة ممكنة و بأعلى جودة و الوصول إلى أقصى عائد.

---
[1] طارق عبد العال حماد_اندماج و خصخصة البنوك_مرجع سبق ذكره_ص: 5.
[2] عبد المطلب عبد الحميد_مرجع سبق ذكره_ص: 153.
[3] نفس المرجع أعلاه_ص: 153.
[4] نفس المرجع أعلاه_ص: 155.

- اقتصاديات تمويل الخدمات المصرفية و توليد إدارات تمويلية جديدة و خلق النفوذ و زيادة كفاءة الاستثمار و التوظيف و الربحية.
- اقتصاديات الموارد البشرية بما يؤدي إلى امتلاك الكيان المصرفي المندمج قدرات بشرية عالية الكفاءة الإنتاجية.

- **البعـد التنافسي:** خلق وضع تنافسي أفضل للكيان المصرفي الجديد حيث تزداد القدرة التنافسية للبنك و فرص الاستثمار و العائد و إدارة الموارد و الدخل الجديد بشكل أكثر فعالية و كفاءة و إبداع.
- **البعـد الإداري:** إحلال كيان إداري جديد أكثر خبرة ليؤدي وظائف البنك بدرجة أعلى كفاءة.

و يلاحظ أنه في ظل العولمة، يعتبر الاندماج ضرورة حتمية للبنوك الصغيرة و اتفاق لتعظيم العائد للبنوك الكبيرة، و هو في كل الأحوال مبني على التحالف الاستراتيجي و التعاون بين المتنافسين كأداة للتكيف و التواحد و الاستمرار في ظل العولمة. و هناك العديد من الأسباب و الدوافع وراء الاندماج المصرفي لعل من أهمها:

- الاستفادة من المزايا العديد و المتنوعة من الاندماج كتحقيق وفرات الحجم و تحسين الربحية و زيادة القدرة التنافسية، بل زيادة القدرة على مواجهة المخاطر المصرفية بتنويع محفظة التوظيف.
- إن تحرير الخدمات المصرفية و تطبيق معايير كفاية رأس المال من الدوافع الأساسية نحو تزايد الميل إلى إحداث المزيد من الاندماج المصرفي.
- تزايد الاتجاه نحو البنوك الشاملة داخل الصناعة المصرفية و قيام البنك الواحد بما يسمى بالصيرفة الشاملة كان من أهم الدوافع نحو إحداث المزيد من الاندماجات المصرفية.
- نشوء الأزمات الاقتصادية العالمية و الأزمات المصرفية و ما ترتب عنها من تغير في البنوك العالمية مما اضطر معظمها إلى الاندماج المصرفي لتحسين أوضاعها.
- هناك الدافع التنظيمي لدى السلطات النقدية بغرض تنظيم الجهاز المصرفي و أيضا للحفاظ على سلامته و تفادي حدوث هزات مصرفية.
- لجوء السلطات الرقابية إلى تطوير و استحداث أساليب و أدوات رقابية جديدة لمواكبة التطورات المتلاحقة في النشاط المصرفي.

2. الآثـار الايجابيـة و السلبيـة للاندمـاج المصرفـي:

يكشف الاندماج المصرفي على العديد من المزايا و الآثار الايجابية، كما أنه لا يخلو من بعض المحاذير و الآثار السلبية.

1.2. مزايـا الاندمـاج المصرفـي و آثـاره الايجـابية: من أهمها[1]:

☑ تحقيق وفرات الحجم الكبيرة و المتمثلة في:

- الوفرات الداخلية الناتجة عن مزج عمليات تكنولوجيا المعلومات و ما ينعكس إيجابيا على سرعة و دقة تنفيذ العمليات المصرفية.

---

[1] عبد المطلب عبد الحميد_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 168-170.

- الوفرات الإدارية الناتجة عن إمكانية استقطاب أفضل الكفاءات المصرفية مما ينعكس ايجابيا على حجم العمل و تكاليف أدائه و تحسين الإنتاجية و رفع مستوى أداء العمليات و تفعيل الرقابة الداخلية المصرفية.
- الوفرات الخارجية الناتجة عن إمكانية استفادته من شروط أفضل في التعامل مع البنوك الأخرى و المراسلين.
- الوفرات الضريبية و المالية.

☑ زيادة قدرة البنوك على النمو و التوسع و فتح فروع في الداخل و الخارج.

☑ إتاحة فرص أكبر لثبات و تنوع مصادر الودائع، مما يخفض تكلفة الحصول على الأموال و توظيفها للحصول على عائد و ربحية أعلى.

☑ زيادة و تعزيز القدرة التنافسية سواء في السوق المصرفية المحلية أو العالمية.

☑ الارتقاء بالمناخ التنظيمي و تطوير النظم الإدارية و تحسين ظروف العمل و إعادة توزيع الموارد البشرية بما يتفق و الاعتبارات الاقتصادية لتشغيل الوحدة المصرفية، و هو ما ينعكس ايجابيا على الحوافز و زيادة إنتاجية العمالة و تنمية المهارات البشرية.

☑ تحسين الربحية و زيادة قيمة الكيان الجديد المندمج نتيجة زيادة الأرباح الصافية و ارتفاع قيمة السهم الجديد للكيان الجديد في البورصة.

☑ زيادة قدرة البنك بعد الاندماج على تصدير الخدمات المصرفية إلى الخارج، و بالتالي المزيد من الربحية على مستوى البنك، و مزيد من التحسين في ميزان المدفوعات على المستوى القومي.

☑ زيادة قدرة البنك المندمج على تكوين احتياطات و تدعيم المركز المالي و تحقيق الملاءة المصرفية و معيار كفاية رأس المال، و منه ارتفاع قدرته على مواجهة الأزمات و مواجهة المخاطر.

☑ زيادة القدرة التمويلية للبنوك على المساهمة في تمويل المشروعات المختلفة، و في نفس الوقت تنويع النشاط المصرفي و تقليل درجة المخاطر المصرفية.

☑ زيادة قدرة البنك المندمج على البحث و التطوير و التحديث و التحسين مما يزيد من الكفاءة و القدرة على جذب رؤوس الأموال التي تزيد من قدرته على التوظيف و الاستثمار المباشر و غير المباشر.

2.2. مخاطر الاندماج المصرفي و آثاره السلبية: من أهمها[1]:

☑ قد يترتب على الاندماج المصرفي أوضاعا احتكارية بما يحمله هذا الأخير من مساوئ معروفة، حتى أن بعض الدول لديها تشريعات تمنع الاحتكار.

☑ قد يترتب على الاندماج المصرفي أوضاعا غير توازنية دافعة لاختلالات عميقة في السوق المصرفي و اختفاء الدافع إلى التطوير، مما يؤثر سلبا على العملاء و النشاط الاستثماري بصفة عامة.

[1] عبد المطلب عبد الحميد_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 171-172.

- ليس هناك سوى أدلة ضعيفة على وجود اقتصاديات الحجم و الوفرات الاقتصادية في البنوك نتيجة الاندماج المصرفي.
- عدم وجود نظرية عامة للاندماج المصرفي قد يجعل من الصعب معرفة نتائجه مسبقا، فضلا عن عدم وجود دليل قاطع على أن البنوك الكبيرة أكثر فعالية من البنوك الصغيرة.
- تشير أحد الدراسات إلى أن معدل النجاح لعمليات الاندماج يتراوح بين 50 % و 75%.
- زيادة البيروقراطية في الحجم الكبير و طول خطوط المسؤولية و اتخاذ القرار، مما يؤدي إلى ارتفاع تكلفة الخدمة المصرفية و ليس انخفاضها.
- قد يترتب على الاندماج المصرفي تركز في الصناعة المصرفية إلى درجة الحد من الخيارات المتاحة أمام العملاء و ارتفاع معدلات الرسوم المصرفية.
- زيادة وقع تعثر البنوك العملاقة على الاقتصاد القومي ككل، حيث أن إفلاس أو تعثر بنك كبير قد يؤدي إلى كوارث مالية كما حدث في جنوب شرق آسيا.
- يترتب عن الاندماج كثير من المشكلات التي تكون تكلفة التعامل معها مرتفعة مثل إعادة هيكلة العمالة و ارتفاع البطالة.
- زيادة المخاطر الناتجة عن إخفاء المعلومات و البيانات مما يؤدي إلى زيادة الأخطاء و تراكم الانحرافات و عدم تداركها و تصحيحها في الوقت الملائم.

3. شروط و ضوابط و محددات و مراحل الاندماج المصرفي:

إن قرار الاندماج المصرفي يحتاج إلى دراسة متأنية و عميقة، و هناك مجموعة من الشروط و الضوابط و المحددات لعمليات الاندماج المصرفي يجب أخذها في الاعتبار عند الإقدام على اتخاذ قرار الاندماج حتى يكون أكثر فعالية و يحقق الأهداف المرجوة من عملية الاندماج.

1.3. شروط الاندماج المصرفي: لنجاح عملية الاندماج يجب توفر مجموعة من الشروط من أهمها[1]:

- وجود رغبة حقيقية و صادقة لدى القائمين على عملية الاندماج المصرفي.
- أن يتم وضع تصور عملي لمراحل الاندماج المصرفي يتضمن إعداد و تهيئة البيئة الداخلية و الخارجية مع وضع خطة زمنية لتنفيذ عملية الاندماج.
- أن يتم اختيار اسم الكيان المصرفي الجديد و العلاقة التجارية، و تحديد مجلس الإدارة و تقديم الخدمات المصرفية التي سيتم التعامل فيها.
- إيجاد التنسيق الفعال من وحدات البنوك المندمجة و اللوائح و القوانين و القرارات مع وضع شبكة داخلية على درجة عالية من الكفاءة للاتصالات و إشاعة روح الاطمئنان لكل العاملين.
- توفير الموارد المالية والبشرية اللازمة لعملية الاندماج المصرفي.

---

[1] عبد المطلب عبد الحميد_مرجع سبق ذكره_ص: 172.

2.3. ضوابط عملية الاندماج المصرفي: تتمثل هذه الضوابط في[1]:

- توفير كل المعلومات اللازمة و البيانات التفصيلية و تعميق مبدأ الشفافية في عملية التحول إلى الكيان المصرفي الجديد.
- القيام بدراسة تنبئية توضح النتائج المتوقعة عند حدوث الاندماج و الجدوى الاقتصادية و الاجتماعية له، و يجب أن يلعب البنك المركزي دورا فعالا في تقييم الدراسات و التحقق من سلامتها، و مدى دقة نتائجها.
- أن تسبق الاندماج المصرفي عمليات إعادة هيكلة مالية و إدارية للبنوك الداخلة في عملية الاندماج.
- عدم اللجوء إلى الاندماج الإجباري إلا في أضيق الحدود، و أن يحدث الاندماج في ظل الظروف العادية.
- ضرورة توافر مجموعة من الحوافز المشجعة على الاندماج مثل الإعفاءات الضريبية.
- دراسة تجارب الدول المتقدمة و النامية في مجال الاندماج المصرفي و الاستفادة منها و بحث إمكانية تطبيقها على البنوك المحلية.

3.3. محددات نجاح الاندماج المصرفي: من أهم المحددات اللازمة لنجاح عملية الاندماج المصرفي و تحقيق الأهداف المرجوة منه ما يلي[2]:

- تحديد الأهداف طويلة الأجل للكيان المصرفي الجديد و التحقق من مجموعة المعايير الحاكمة لعملية الاندماج التي ترتبط بتلك الأهداف.
- سلامة السياسات المصرفية للكيان المصرفي الجديد، حيث تتم إعادة تقييم الأداء و سياسات و إدارة البنوك و سياسات الودائع و الائتمان و الاستثمار، و كذلك هيكل رأس المال و سياسات توزيع الأرباح و هيكل تكاليف التسعير و التشغيل و غيرها.
- فعالية الرقابة المصرفية على عملية الاندماج و رفع كفاءة الرقابة و تدعيم الملاءة المالية و تطوير التشريعات المصرفية و تحديث الإدارة المصرفية.
- استمرار درجة من المنافسة بعد إجراء عملية الاندماج المصرفي و منع حدوث الاحتكار من خلال القوانين اللازمة.
- حجم تكاليف الاندماج المصرفي حيث أن هناك نوعين منها: تكاليف الوكالة وتكاليف إعادة الهيكلة.
- تمويل عمليات الاندماج المصرفي و هذا عن طريق شراء الأصول أو شراء الأسهم، و في كل الأحوال يتطلب الاندماج تمويلا طويل الأجل.
- التغير المحتمل في ربحية السهم للكيان المصرفي الجديد، و تجرى الدراسات اللازمة لتصور المستويات المستقبلية للربحية و أسعار الأسهم الجديدة.
- ضرورة وجود خطة حوافز محكمة للعاملين في الكيان الجديد يساعد على نجاح الاندماج المصرفي و إنشاء مجلس إدارة يكون أكثر تناسبا مع الأوضاع الجديدة بعد الاندماج المصرفي المنشود.

---

[1] عبد المطلب عبد الحميد_مرجع سبق ذكره_ص-ص: 173-174.
[2] نفس المرجع أعلاه_ص: 175.

خلاصــة الفصــل

عرف الجهاز المصرفي الجزائري منذ الاستقلال تغيرات هيكلية و تحولات كبيرة نظرا لما شهدته الساحة الوطنية من أحداث سياسية و ظروف اقتصادية أفرزتها المخلفات الاستعمارية و التوجهات الإستراتيجية للبلاد. فقد مرّ بعدة مراحل أظهرت هذا الجهاز كأداة يتعذر الاستغناء عنها في عملية الإصلاح و التقويم الاقتصادي، حيث أنه مر بعدة إصلاحات فرضتها في بداية الأمر إرادة الانفصال و الاستقلال عن التبعية المالية للمستعمر و الرغبة في إقامة جهاز مصرفي وطني يخدم المصالح الاقتصادية الوطنية، و في فترة لاحقة الامتثال إلى إرادة القيادة السياسية من خلال المخططات التنموية، و أخيرا الإلزام بالقواعد التسييرية و التنظيمية الملائمة لتفعيل دور هذا الجهاز و مؤسساته، و الذي أملته مقتضيات الاقتصاد الحر.

فقد بقي هذا الجهاز لعدة سنوات تحت سلطة الإدارة المركزية التي قلّصت من أدائه و فرص تطوره، رغم الإصلاحات الاقتصادية المتعاقبة كالإصلاح المالي في السبعينات ثم الإصلاحات الهيكلية في الثمانينات. فسجل بذلك تدهورا من مرحلة لأخرى إلى غاية صدور قانون النقد و القرض الذي أعاد النظر في هيكل النظام المصرفي الجزائري و وضع آليات جديدة للتنظيم النقدي و لتطوير الوساطة المالية و كذا لتدعيم دور البنك المركزي في إدارة السياسة النقدية و الإشراف على البنوك، مستندا في ذلك على عوامل و آليات السوق. ليعرف بعدها الجهاز المصرفي مرحلة جديدة من التطوير و التغيير على كافة الأصعدة شملت تطهير حافظات البنوك العمومية و إعادة رسملتها، و إصلاح أدوات السياسة النقدية و فتح قطاع البنوك للمستثمرين الخواص و الأجانب، هذا فضلا عن تدعيم الإطار التنظيمي و التشريعي للنظام المصرفي.

كان لهذا التطور الهام، و المتزامن مع انتقال الجزائر من اقتصاد موجه إلى اقتصاد السوق، انعكاساته الواضحة على السياسة النقدية و على أهدافها و أدواتها، التي اتجهت مؤخرا إلى الاعتماد على الأدوات النقدية غير المباشرة المتمثلة أساسا في آلية استرجاع السيولة ومعدل الاحتياطي الإلزامي للتحكم في السيولة المصرفية و تحقيق الهدف النهائي للسياسة النقدية المتمثل في المحافظة على استقرار الأسعار (أي التضخم) عند المستوى 3 % على المدى المتوسط، و يأتي هذا طبعا إثر تحسن مؤشرات السيولة لدى البنوك و ارتفاع قدرة الخزينة العمومية على التمويل و تطورات نقدية أخرى.

و في ضوء القناعة بأهمية وجود إطار رقابي كفء لضمان استقرار و سلامة النظام المالي بصفة عامة و القطاع المصرفي بصفة خاصة، تم تحديد الإطار العام للرقابة المصرفية الاحترازية و تدعيم الأطر القانونية و التنظيمية التي تحكم أعمال البنوك من خلال إلزام البنوك باحترام مجموعة من المعايير و القواعد الاحترازية و الإشرافية بما يتوافق و الممارسات الدولية المعمول بها، و وضع لجنة مصرفية مكلفة بتنظيم عمليات رقابة و تفتيش دائمة على مستوى البنوك و المؤسسات المالية سواء على الوثائق أو في عين المكان.

و تندرج في إطار تدعيم آليات الإشراف و الرقابة المصرفية مجموعة الجهود المعتبرة التي يبذلها بنك الجزائر فيما يخص تكثيف نشاطات الرقابة الميدانية و تعزيز نظام الإنذار و توطيد شروط اعتماد البنوك و ممارسة المهنة المصرفية، خاصة بعد صدور الأمر 03-11 المتعلق بالنقد القرض، بالإضافة إلى التأكيد على تطوير أنظمة الرقابة الداخلية بالبنوك.

إلا أن تقييم القطاع المصرفي الجزائري من زاوية فعالية التنظيم الرقابي و التسيير الاحترازي له و مدى ملاءمتهما للمعايير الدولية، يظهرا نقصا من جانب التزام بنك الجزائر بتطبيق مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، و يعكس ضعفا في مستوى قياس و تسيير المخاطر بالبنوك، و هو الأمر الذي سيؤثر على مقدوريتها في احتساب المتطلبات الرأسمالية الجديدة التي أوصت بها لجنة بازل في اتفاقها الأخير، و التي تأخذ في بعين الاعتبار، إلى جانب مخاطر الائتمان و السوق، نوعا آخر من المخاطر و هو المخاطر التشغيلية.

و عليه، من أهم الآفاق المتوقعة للجهاز المصرفي للتكيف مع المعايير الدولية هو الإسراع في تحقيق المزيد من التوافق مع معايير بازل بالاتجاه نحو إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك و الالتزام بالمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، خاصة تلك المتعلقة بمكافحة غسيل الأموال و تعزيز الرقابة عبر الحدود و تبادل المعلومات بين السلطات الرقابية، و هذا كخطوة أولى لتبني المعايير الجديدة القائمة على الدعائم الثلاثة: كفاية رأس المال، المراجعة الإشرافية و انضباط السوق. كما أن ابتعاد البنوك الجزائرية عن المستوى المطلوب من الكفاءة و الأداء و خصوصا في ما يخص تحقيق الملاءة المصرفية و تعزيز قدرتها على تقدير و تسيير المخاطر و تدعيم مركزها المالي، سوف يخلق أفقا جديدة لتنظيم الجهاز المصرفي و يجعلها في الأفق القريب في مواجهة تحديات الخصخصة و الاندماج المصرفي، التي يمكن اعتبارها أحد نواتج العولمة التي تعرفها اقتصاديات البنوك في المرحلة الراهنة من تطور في الصناعة و الهندسة المصرفية على المستوى الدولي.

الخاتمة

الخاتمة:

تتطلع معظم الدول إلى تقوية أنظمة الرقابة و الإشراف على قطاع البنوك و تعميق السيادة المصرفية للبنوك المركزية من خلال تبني مجموعة من القواعد الاحترازية و الضوابط و الآليات الرقابية التي تحكم و تقيد أعمال المنظمات المصرفية و تنظم مهنة البنوك، حرصا على سلامة المراكز المالية لهذه المؤسسات و حماية لمصالح المدخرين و المستثمرين و المساهمين، توصلا إلى جهاز مصرفي سليم قادر على المساهمة في تمويل التنمية الاقتصادية، و سعيا إلى تحقيق الاستقرار النقدي مع أفضل معدلات للنمو الاقتصادي بالإضافة إلى التقليل من احتمالات التعرض للهزات المالية الداخلية و الصدمات الخارجية. و ينظر إلى الرقابة المصرفية من طرف السلطات النقدية -الممثلة عادة في البنك المركزي- كونها أداة فاعلة في تحقيق عدد من الأهداف الجوهرية، أولها تلك المرتبطة بالسياسة النقدية، و الثانية تتعلق بتحسين الأداء المصرفي و رفع كفاءة البنوك بصفتها وسيطا ماليا و منتجًا في نفس الوقت، و الأخرى تنساق نحو مواجهة تلك المخاطر الناتجة عن التغيرات المالية و المصرفية الدولية الراهنة المتزامنة مع تطور مظاهر و آليات العولمة المالية.

إن صناعة البنوك و ما تتطلبه من مبادئ للإدارة و الرقابة عليها قد عرفت تطورا كبيرا خلال ربع القرن المنصرم. و قد لعبت "لجنة بازل الدولية للرقابة على البنوك" دورا رائدا في تقنين العديد من هذه التطورات و تطوير المعايير و الممارسات الرقابية المصرفية. و كانت اتفاقية بازل (1) سنة 1988 هي البداية لذلك، حيث جاءت بأسلوب موحد و هيكل موسع و شامل يركز على معيار واحد لقياس المخاطر و وضع حدود دنيا لرأس المال، لتحقيق ما أسمته بكفاية رأس المال. إذ تمّ ربط معدل كفاية رأس بالبنوك بالمخاطر الائتمانية، ثم تعديله في 1995 بإضافة المخاطر السوقية، مع تحديد الحد الأدنى المطلوب لهذا المعدل بنسبة 8% . و جاء هذا الإجراء نتيجة للتنسيق بين بنوك الدول الصناعية العشر بغرض تحقيق المنافسة السليمة بينها، و لكن لم يلبث أن نظر إلى هذا الإصلاح باعتباره معيارا احترازيا للسلامة المالية للبنوك، و أصبح التوافق مع معايير بازل عنصرا في تحديد الجدارة الائتمانية للدول و بنوكها. كما حضيت مقررات اللجنة بتأييد و اهتمام كبيرين من طرف صندوق النقد الدولي و البنك العالمي إلى جانب محفل الاستقرار المالي، تجسّدا عمليا من خلال دمج هذه المعايير في برامج تقييم الأنظمة المالية للدول و مراقبة مدى التزامها بها.

و أصدرت اللجنة بعدها عدة وثائق متعلقة بمبادئ الإدارة السليمة للبنوك و الرقابة الفعالة عليها، كان أهمها مجموعة "المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة" في 1997، و التي بات التقيد بها ركنا رئيسيا في أعمال إدارة الرقابة المصرفية في مختلف دول العالم. و تعززت هذه المبادئ في عام 1999 بإصدار منهجية موحدة لتقييم التزام الدول بهذه المبادئ، و قياس فعالية أنظمة الرقابة المصرفية. ثم جاءت التعديلات الأخيرة لإعادة النظر في اتفاقية كفاية رأس المال القائمة، تقنينا للتطورات التكنولوجية و المالية في إدارة المخاطر، و مراعاة للأوضاع المستجدة على الساحة المصرفية العالمية، لتظهر اتفاقية لجنة بازل الجديدة مع نهاية سنة 2004.

إن اتفاقية بازل (2) لم تقتصر على مجرد إعادة النظر في الحدود الدنيا لكفاية رأس المال بإعادة مفهوم المخاطرة إلى تقدير السوق، و هو ما تضمنته الدعامة الأولى في هذه الاتفاقية، بل تضمنت منظومة كاملة لإدارة المخاطر في القطاع المصرفي بشكل عام، و أضافت إليها دعامتين جديدتين أحدهما عن عمليات الرقابة على البنوك أو "المراجعة الإشرافية" و الأخرى عن "انضباط السوق". و عليه، يمكن اعتبار الاتفاق الجديد بمثابة نظام يتسم بدرجة كبيرة من التعقيد مقارنة بالاتفاق الأول من حيث إدارة و قياس المخاطر، إلا أنه أكثر مرونة و أمنا و فعالية، بل أيضا أكثر حساسية للمخاطر في وقت تشهد فيه إدارة المخاطر تحولات و تطورات كبيرة.

و على الرغم من أن مقترحات بازل الجديدة قد وضعت أساسا من جانب الدول الصناعية الأكثر تقدما، إلا أنها راعت أن ظروف عمل البنوك تختلف من بلد لآخر حسب درجة تطوره من ناحية و حجم عمليات البنك و تشعبها من ناحية ثانية. و لذلك فإن مقترحات بازل (2)، و على عكس الاتفاق الأول، لم تأت في شكل أحكام موحّدة تسري على الجميع، و إنما تضمنت قائمة من الخيارات المختلفة لتناسب مختلف الظروف و تنوعها.

و مع ذلك فإن التوجه الجديد و تطبيق المعايير الدولية للرقابة المصرفية بصفة عامة قد 3دث آثارا تمس بمصالح الدول النامية Nصوص تكلفة الاقتراض من الأسواق المالية الخارجية بسبب تصنيفها كدول عالية المخاطر ، و كذا ربط بعض المؤسسات المالية الدولية للمساعدات التي تقدمها لهذه الدول بشرط الالتزام بمعايير بازل، هذا فضلا عن التقلبات الاقتصادية التي يمكن أن تتعرض لها عند الأخذ بتقدير السوق للمخاطر. و لكن يبقى تطبيق معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية بالدول النامية كالجزائر متوقف على مدى استعدادها لوضع سياسات مرحلية للتوافق مع أحكام و مقررات اللجنة.

و في ضوء قناعة السلطات الجزائرية بأهمية وجود إطار رقابي كفء لضمان استقرار و سلامة النظام المالي الجزائري بصفة عامة و القطاع المصرفي بصفة خاصة، جاء قانون النقد و القرض 90-10 –كأهم محطة للإصلاح التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال- لينقل الجهاز المصرفي الجزائري إلى مرحلة جديدة من التطوير و التغيير على كافة الأصعدة، تزامنا مع التحرير الاقتصادي و الانتقال إلى اقتصاد السوق. 5لت هذه التطورات تطهير حافظات البنوك العمومية و إعادة رSلتها، إصلاح أدوات السياسة النقدية و فتح قطاع البنوك للمستثمرين الخواص و الأجانب، هذا فضلا عن تدعيم الإطار التنظيمي و التشريعي للنظام المصرفي.

كان لهذا التطور الهام انعكاساته الواضحة على آليات بنك الجزائر في الإشراف من جهة، على إدارة و تسيير السياسة النقدية و ما يصاحبها من أهداف و أدوات، و من جهة ثانية على أعمال و نشاطات البنوك. و عليه، فقد اتجه في السنوات الأخيرة إلى الاعتماد على الأدوات النقدية غير المباشرة، المتمثلة أساسا في آلية استرجاع السيولة ومعدل الاحتياطي الإلزامي، للتحكم في السيولة المصرفية و تحقيق الهدف النهائي للسياسة النقدية المتمثل في المحافظة على استقرار الأسعار (أي التضخم) عند المستوى 3 % على المدى المتوسط. إلى جانب ذلك، فقد تم تدعيم الإطار العام للرقابة المصرفية

الاحترازية بالجزائر و تعزيز الأطر القانونية و التنظيمية التي تحكم أعمال البنوك من خلال إلزامها باحترام مجموعة من المعايير الاحترازية بما يتوافق و الممارسات الدولية المعمول بها، و وضع لجنة مصرفية مكلفة بتنظيم عمليات رقابة و تفتيش دائمة على مستوى البنوك و المؤسسات المالية.

و تندرج في إطار تدعيم آليات الإشراف و الرقابة المصرفية مجموعة الجهود المعتبرة التي يبذلها بنك الجزائر فيما يخص تكثيف نشاطات الرقابة الميدانية و تعزيز نظام الإنذار و توطيد شروط اعتماد البنوك و ممارسة المهنة المصرفية، خاصة بعد صدور الأمر 03-11 المتعلق بالنقد القرض، بالإضافة إلى التأكيد على تطوير أنظمة الرقابة الداخلية بالبنوك. و مع ذلك، مازالت المسيرة طويلة للتكيف مع المعايير الدولية في مجال الرقابة المصرفية. و تبقى أهم الآفاق المرتقبة للجهاز المصرفي، على الأقل على المدى القصير، هي الإسراع في تحقيق المزيد من التوافق مع معايير بازل، بالاتجاه نحو إصلاح التسيير الاحترازي لقطاع البنوك و الالتزام بالمبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، و دعوة البنوك الجزائرية إلى تطبيق المعايير الجديدة للملاءة المصرفية و هذا لمواجهة تديدات الخصخصة و الاندماج المصرفي.

نتائج البحث:

انطلاقا من هذه الدراسة، استطعنا التوصل إلى النتائج التالية:

- إن أهم جوانب العمل المصرفي التي تستدعي وجود ضوابط و اعتبارات رقابية، تكون السلطات المشرفة على أعمال البنوك-أي البنوك المركزية- هي المسؤولة على إقرارها، هي أوّلاً تلك المتعلقة بالنقود و الائتمان، أي ذات الصلة المباشرة بالسياسة النقدية و أهدافها، ثم تلك التي تخص مختلف مجالات أداء البنوك (ملاءة رأس المال، إدارة السيولة المصرفية، إدارة المخاطر، جودة الأصول، كفاءة الإدارة و الربحية). هذا فضلا عن جوانب أخرى ترتبط ببعض آثار و متغيرات العولمة المالية كمحاربة ظاهرة غسيل الأموال.
- تتمثل آليات رقابة البنك المركزي على أعمال البنوك عموما في تدخله للتأثير على حجم الكتلة النقدية و مسار الائتمان في الاقتصاد و كذا السيطرة على السيولة المصرفية، من خلال استخدام مجموعة من الأدوات النقدية، التي أثبت الواقع تراجع فعالية المباشرة منها لصالح تلك غير المباشرة. هذا إلى جانب السهر على احترام البنوك لموعة القواعد و الشروط الاحترازية التي تستهدف رفع الكفاءة و ترشيد الأداء .
- أعمال الرقابة و التفتيش الخارجية على نشاطات البنوك تعتبر أعمالا مكملة و ليست بديلة للرقابة الداخلية بالبنوك، التي تمثل وسيلة إنذار مبكر، و مساندة لأشكال الرقابة الأخرى المطبقة من طرف البنك المركزي.
- إن معايير بازل الدولية للرقابة المصرفية أكثر من كونها مجرد معايير احترازية تدف إلى تطوير الآليات الإشرافية و الرقابية على البنوك و تحسين ملاءتا أو حتى لتطوير إدارة المخاطر، و إنما هي في الحقيقة برنامج متكامل لتطوير القطاع المصرفي في مجموعه.

- ما جاءت به لجنة بازل في اتفاقها الأخير من تجديد في الدعامة الأولى عن مستلزمات رأس المال و الاعتماد على درجة أكبر على تقدير السوق للمخاطر وفقا لما تستخدمه البنوك من برامج و نماذج داخلية، و كذلك ما جاءت به الدعامة الثالثة من تجديدات عن انضباط السوق من خلال المزيد من الشفافية في نشر المعلومات بالنسبة لجميع البنوك، فعلى الرغم من أهميتها بالنسبة لجميع البنوك، فإنها تهم بشكل خاص بنوك الدول الصناعية الناشطة على المستوى الدولي. و تظل بنوك معظم الدول النامية، و لفترة غير قصيرة، بعيدة عن هذه المقاييس.
- يقتصر أثر التعديل الجديد بالنسبة لمعظم الدول النامية على إضافة المخاطر التشغيلية إلى حساب مستلزمات رأس المال مع استمرار بنوكها في الأخذ بالأساليب المعيارية القائمة لقياس هذه المخاطر. و سيكون الأثر الأكثر وضوحا للأخذ بالمعايير الجديدة في مجال الدعامة الثانية، و التي تتعلق بشكل عام بالأخذ بمبادئ الإدارة السليمة في البنوك و التي فصلتها إلى حد بعيد وثيقة المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة.
- تطبيق المقررات الجديدة لاتفاقية بازل (2) يستلزم النظر في توفير عناصر البنية المصرفية الأساسية من تعديل وتطوير في القواعد و المعايير المحاسبية و كذا في الأنشطة و الخدمات المالية و المصرفية إلى رفع الكفاءة المهنية للعاملين بقطاع البنوك و تطوير أساليب الرقابة الداخلية و إدارة المخاطر بالبنوك. و كلما انتقل البنك أو الدولة إلى مستوى أكثر تقدما ضمن قائمة الاختيارات المتاحة في اتفاق بازل (2)، كلما زادت المقومات المطلوبة في البنية الأساسية للقطاع المصرفي.
- كثير من المجهودات التي تبذل حاليا في الدول النامية بما فيها الجزائر لتقوية الأنظمة التشريعية و الرقابية المتعلقة بالأجزاء المختلفة من النظام المالي و المصرفي، ولكن فعالية هذا التشريع و القواعد التنظيمية السائدة ضعيفة بالمقارنة مع الممارسات الدولية، كما أن الأمر يعتمد على كيفية تطبيق النظام عمليا، و هذا بدوره يعتمد إلى حد كبير على نوعية الرقابة و الإشراف.
- معظم البنوك و المؤسسات المالية التي تمارس نشاطها في الجزائر تتقيد بنسبة كفاية رأس المال (نسبة الملاءة) المحددة بـ 8 %، إلا أنه يبقى أن بعض المؤونات أو المخصصات لمواجهة الأصول المصنفة من قبل البنوك تستلزم تخصيص مؤونات إضافية.
- إن معظم المخالفات المثبتة من طرف اللجنة المصرفية و التي أفرزت عنها عمليات الرقابة و التفتيش على البنوك و المؤسسات المالية في الجزائر هي في معظمها تتعلق بعمليات التجارة الخارجية و تنظيم الصرف و تحويلات رؤوس الأموال من و إلى الخارج، مما يستدعي المزيد من الحذر في هذا الشأن.
- يظهر تقييم القطاع المصرفي الجزائري من زاوية فعالية التنظيم الرقابي و التسيير الاحترازي له و مدى ملاءمتهما للمعايير الدولية، نقصا من جانب الالتزام بتطبيق مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة، و يعكس أيضا ضعفا في مستوى قياس و تسيير المخاطر بالبنوك، و هو الأمر الذي سيؤثر سلبا على مقدورية هذه الأخيرة في احتساب المتطلبات الرأسمالية الجديدة التي أوصت بها لجنة بازل في اتفاقها الأخير، و التي تأخذ بعين الاعتبار، إلى جانب مخاطر الائتمان و السوق، نوعا آخر من المخاطر و هو المخاطر التشغيلية.

- إن نجاح الجزائر في التوافق مع معايير بازل الدولية للرقابة المصرفية يتوقف بصورة كبيرة على مدى نجاحها في التوافق مع المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة على البنوك و تبني عمليات إصلاح شاملة لقواعد التسيير الاحترازي المطبقة على البنوك. و هي أحد مسؤوليات بنك الجزائر في السنوات القادمة التي تضاف إلى مسؤوليته في خلق ثقافة جديدة في إدارة المخاطر في القطاع المصرفي وفقا لمفاهيم بازل.
- إن تطهير محافظ البنوك العمومية و إصلاح المنظومة المصرفية ككل ، أول خطوة يمكن التفكير فيها قبل الخوض في عملية الخصخصة أو الاندماج.

الاقتراحات و التوصيات:

بعد الدراسة و النتائج المحصل عليها، يمكن عرض بعض الاقتراحات و التوصيات:

- توفير العناصر الثلاثة الحاكمة للبنية المصرفية الأساسية : وجود إطار قانوني يدعم الممارسات المصرفية، وجود ثقافة ائتمانية تدعم ممارسات سليمة للإقراض و وجود إطار محاسبي يدعم الشفافية المالية.
- عدم تجاهل البعد النوعي من الرقابة المصرفية، مع التأكيد على أن الإشراف على البنوك ليس مجرد مسألة الالتزام بمعدلات و معايير كمية بسيطة، و لكنه يتضمن أيضا القيام بتقديرات نوعية حول أمور أخرى تتعلق بكفاءة إدارة البنك و قوة أنظمته و رقابته و سلامة إستراتيجيته العملية ...إلخ.
- مراجعة التشريعات و السياسات و التوجيهات الرقابية و الطرق الاحترازية بما يكفل الإشراف الفعّال على المخاطر التشغيلية التي تتعرض لها البنوك.
- توفير الكفاءات و الخبرات اللازمة لتبني المعايير و المقررات الجديدة، و الاتجاه نحو امتلاك القدرات التقنية التي تمكن السلطات الرقابية من قياس المخاطر بالطرق التي تنص عليها معايير بازل الدولية، إلى جانب توفير البيانات و المعلومات التي تمكن من تقييم بدقة ما تقوم به البنوك .
- إعادة تقييم أنظمة و عمليات و سياسات إدارة المخاطر بالبنوك، من خلال تطبيق أنظمة و أساليب متطورة و متكاملة لإدارة المخاطر و ترقية مستوى العاملين في هذا المجال، تماشيا مع ما حددته اتفاقية بازل (2) خاصة فيما يتعلق بالمخاطر التشغيلية.
- وضع مديرية خاصة بالمخاطر على مستوى كل بنك، يتم تعيين مسؤول مخاطر لكل نوع من المخاطر الرئيسية التي يواجهها البنك (مخاطر الائتمان، مخاطر السوق و المخاطر التشغيلية)، و يشترط أن تكون له الدراية و الخبرة في مجال عمله و في مجال خدمات و منتجات و سياسات البنك ذات العلاقة بالمخاطر المتعلقة باختصاصه. إلى جانب إقرار استراتيجيات و سياسات واضحة في ما يخص إدارة ومواجهة المخاطر، تقوم هذه الدائرة بمتابعة تنفيذها على مستوى البنك.
- استخدام نظام معلومات حديث لتسيير المخاطر و وجود وحدة رقابة داخلية تقوم بالتدقيق على جميع أعمال و أنشطة البنك بما فيها إدارة المخاطر، و وضع ضوابط تشغيلية فعالة و حازمة خاصة في مجال الأنظمة المعلوماتية.

- تعزيز قدرات فرق الرقابة المصرفية بشأن قضايا غسيل الأموال، و التأكيد على تضمين زياراتم التفتيشية لنواحي التأكد من امتلاك المؤسسات المصرفية للتدابير و الإجراءات الفعالة لمكافحة هذه الظاهرة و تنفيذها بكفاءة.
- اعتماد برنامج وقائي واضح و عملي مرفق بدليل إجراءات رقابية و إرشادات نظامية خاص بالعمليات المشبوهة، على أن يعاد النظر دوريا في مضمون هذا الدليل لتحديثه و تضمينه كل المستجدات ذات الصلة، و من ثم التحقق من ملاءمته و حسن تطبيقه في ضوء التقارير الواردة إلى السلطات النقدية سواء من لجان الرقابة المصرفية أو من المؤسسات المالية و المصرفية.

آفاق البحث:

إن بحثنا هذا لا يعدو أن يكون محاولة لإثراء واحدة من التحديات التي تشكل بؤرة توتر حقيقية في النشاط المصرفي، و نتمنى أن نكون قد وفقنا في تقديم و مناقشة البحث بصورة مقبولة، على أن يتم الإلمام بالموضوع مستقبلا، خاصة و أن هذا المجال خصب للبحث و واعد باستقطاب اهتمام الطلبة من جوانب شتى. و بذا نكون قد فتحنا المجال لإمكانية إثراء هذا الموضوع الذي يتطلب الكثير من الجهد و التحصيل العلمي حتى نوفيه حقه. و عليه، يمكن التطرق مستقبلا إلى:

- إشكالية تطوير أساليب قياس و تسيير المخاطر بالبنوك الجزائرية وفقا لمقررات لجنة بازل الدولية.
- تطوير آليات البنوك المركزية لمكافحة عمليات غسيل الأموال في ظل التكيف مع توصيات مجموعة "الفاتف".
- الرقابة المصرفية على أعمال البنوك الشاملة في ظل متغيرات العولمة.
- دور الفعاليات الإقليمية في تدعيم سبل التعاون في مجال الرقابة على البنوك و التكيف مع المعايير الدولية.

المـراجـــع

قائمـة المـراجـع باللغـة العربيـة

أولا / الكتـــب:

1- أ.ج.دي كوك ترجمة عبد الواحد المخزومي، الصيرفة المركزية، دار الطليعة، بيروت، 1987.

2- أحمد غنيم، صناعة قرارات الائتمان و التمويل في إطار الإستراتيجية الشاملة للبنك، مطابع المستقبل، الطبعة الأولى، مصر، 1998.

3- أحمد هني، اقتصاد الجزائر المستقلة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1997.

4- إيهاب الدسوقي، التخصصية و الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.

5- الببلاوي حازم، نظرية النقود، الإسكندرية للطباعة و النشر، الإسكندرية، 1999.

6- بلعزوز بن علي، محاضرات في النظريات و السياسات النقدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

7- جمال حميدان الجمل، تشريعات مالية و مصرفية، دار صفاء للنشر و التوزيع، اليمن، 2002.

8- جميل سالم الزيدانين، أساسيات في الجهاز المالي، دار وائل للنشر، عمان، 1999.

9- حشاد نبيل، استقلالية البنوك المركزية بين التأييد و المعارضة، اتحاد المصارف العربية، بيروت، 1994.

10- رضا صاحب أبو حمد آل علي، إدارة المصارف: مدخل تحليلي كمي معاصر، دار الفكر للطباعة و النشر و التوزيع، الأردن، 2002.

11- زياد سليم رمضان و محفوظ أحمد جودة، إدارة البنوك، دار المسيرة للنشر و الطباعة و التوزيع، عمان، 1996.

12- زياد سليم رمضان و محفوظ أحمد جودة، الاتجاهات المعاصرة في إدارة البنوك، دار وائل للنشر، عمان، 2000.

13- شاكر القزويني، محاضرات في اقتصاد البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

14- صلاح الدين السيسي، نظم المحاسبة و الرقابة و تقييم الأداء في المصارف و المؤسسات المالية، دار الوسام للطباعة والنشر، بيروت، 1998.

15- صلاح الدين حسن السيسي، قضايا اقتصادية معاصرة: دراسة تطبيقية و نظرية (2)، دار الغريب، القاهرة، بدون تاريخ نشر.

16- ضياء مجيد الموسوي، اقتصاديات النقود و البنوك، مؤسسة شهاب الجامعية، الإسكندرية، 2002.

17- طارق عبد العال حماد، التطورات العالمية وانعكاساتا على أعمال البنوك، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1999.

18- طارق عبد العال حماد، اندماج و خصخصة البنوك،الدار الجامعية، الإسكندرية، 1999.

19-الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2001.

20-طلعت عبد الحميد، الإدارة الفعالة لخدمات البنوك الشاملة، المتحدة للإعلان، الطبعة العاشرة، القاهرة، 1998.

21-عبد الغفار حنفي، إدارة المصارف، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.

22-عبد المطلب عبد الحميد، العولمة و اقتصاديات البنوك، الدار الجامعية، مصر، 2001.

23-عقيل جاسم عبد الله، النقود و المصارف، دار مجدلاوي للنشر، الطبعة الثانية، عمان، 1999.

24-فلاح الحسيني & مؤيد الدوري، إدارة البنوك مدخل كمي و استراتيجي معاصر، دار وائل للطباعة و النشر، الطبعة الأولى، عمان، 2000.

25-قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

26-مجدي محمود شهاب، الاقتصاد النقدي، الدار الجامعية، بيروت، 1990.

27-محفوظ لعشب، القانون المصرفي، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر،2001.

28-محمد سويلم، إدارة البنوك و البورصات المالية، دار الهاني للنشر، الإسكندرية،1999.

29-محمود حميدات، مدخل التحليل النقدي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.

30-مصطفى رشدي شيحة، الاقتصاد النقدي و المصرفي، الدار الجامعية، بيروت، 1998.

31-نظير ريان & رياض محمد، الإدارة المالية و العولمة، المكتبة العصرية، الإسكندرية، 2002.

32-نعمة الله نجيب و آخرون، مقدمة في اقتصاديات النقود و الصيرفة و السياسات النقدية، الدار الجامعية، مصر، 2001.

33-وجدي محمود حسين، اقتصاديات النقود و البنوك و مداخل النظم المصرفية في البلدان النامية و الاقتصاد الإسلامي، الدار الجامعية، مصر، 2002.

ثانيـا: الرسـائل و المذكـرات:

1- بن يوسف سليم، مسار الإصلاحات النقدية و انعكاساتها على الاقتصاد الجزائري، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001.

2- بوزرامة جيلالي، أثر إصلاح الجهاز المصرفي الجزائري و دور البنك المركزي في تسيير النقد و القرض، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 1997.

3- بوزيدي سعيدة، تطور الجهاز المصرفي الجزائري و دور البنك المركزي في تسيير النقد و القرض، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر،1997.

4- خالفي وهيبة، خوصصة البنوك في الجزائر: الواقع و الآفاق، رسالة ماجستير ،كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002.

5- 5لمول حسينة، أثر استقلالية البنك المركزي على فعالية السياسة النقدية: دراسة حالة بنك الجزائر، رسالة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001.

6- مرزي جلال، النظام المصرفي الجزائري: إشكالية إصلاحه، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر،2001.

7- مطاطلة فؤاد، النظام المالي و إصلاح أدوات السياسة النقدية :حالة تطبيقية على الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 1997.

8- ميلودي محمد كريم، الجهاز المصرفي في ظل العولمة : حالة الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004.

ثالثا: التقارير، الدراسات و البحوث المتخصصة:

1- تشارلز فريلاند، المتطلبات اللازمة لتحديث القطاعات المالية في البلدان العربية و تطويرها، صندوق النقد العربي، أبو ظبي،2001.

2- صندوق النقد الدولي، دليل الإحصاءات النقدية و المالية، أكتوبر 2000.

3- صندوق النقد الدولي، دليل الإحصاءات النقدية و المصرفية: الإحصاءات المالية الدولية، ديسمبر 1988.

4- علي توفيق الصادق و آخرون، السياسات النقدية في الدول العربية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 1996.

5- كارل هابرماير، مقترحات بشأن الهيكل المالي الدولي الجديد و انعكاسات ذلك على النظم المالية العربية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي،2001.

6- كريم النشاشيبي و آخرون، الجزائر: تحقيق الاستقرار و التحول إلى اقتصاد السوق، صندوق النقد الدولي، واشنطن، 1998.

7- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، الربحية في المصارف بين العائد و المخاطر، ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2001.

8- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، الرقابة الداخلية في المصارف، ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 1994.

9- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، السيولة المصرفية، ورقة من سلسلة البحوث الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العرب، أبو ظبي، 1996 .

10- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، دور السلطات النقدية في مكافحة غسيل الأموال، ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي،2002 .

11- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، مبادئ إدارة المخاطر، ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2001.

12- اللجنة العربية للرقابة المصرفية، مركزية المخاطر، ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 1998.

13- اللجنة العربية للرقابة المصرفية،إدارة المخاطر التشغيلية و كيفية احتساب المتطلبات الرأسمالية لها، ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2003.

14-مجلس محافظي البنوك المركزية و مؤسسات النقد العربية، الملامح الأساسية لاتفاقية بازل II و الدول النامية، ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2004.

15-مجلس محافظي المصارف المركزية و مؤسسات النقد العربية، التوجهات الدولية و الإجراءات و الجهود العربية لمكافحة غسيل الأموال،ورقة من سلسلة البحوث و الدراسات المتخصصة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2002.

16-محمد الفنيش، القطاع المالي في الدول العربية و تحديات المرحلة المقبلة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2001.

17-محمد لكصاسي، الوضعية النقدية و سير السياسة النقدية في الجزائر، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2004.

رابعا: المجلات و الدوريات :

1- جان فان دير فوسن، اقتراح جديد من لجنة بازل بشأن رأسمال البنوك، مجلة التمويل و التنمية، مارس 2001.

2- الرقابة عصا لضرب الائتمان الأسود، ورقة في مجلة الاقتصادي، السنة 126، العدد 1765،04 نوفمبر 2002.

3- سيم كاراكاداج & مايكل تيلور،نحو معيار مصرفي عالمي جديد،مجلة التمويل و التنمية، ديسمبر 2000.

4- شرين عبد القادر يوسف سعد، اتفاقية بازل الجديدة : إدارة المخاطر التشغيلية، مجلة المركزي الصادرة عن البنك المركزي العماني، العدد 03، جويلية/أوت 2002.

5- عادل عبد الله الكيلاني، التطورات الاقتصادية و المصرفية العالمية، نشرة التجارة و التنمية، العدد30، 2004/03/10.

خامسا: القوانين، الأوامر، الأنظمة و التعليمات الصادرة عن بنك الجزائر:

1- القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتعلق بنظام البنوك و القرض.

2- القانون رقم 88-01 الصادر في 12 جانفي 1988 و المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

3- القانون رقم 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بإنشاء صناديق المساهمة.

4- القانون رقم 88-06 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق باستقلالية البنوك.

5- القانون رقم 90-10 الصادر في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض.

6- الأمر رقم 71-47 المؤرخ في 30 جوان 1971 المتعلق بإنشاء مجلس القرض و اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية.

7- الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 و المتعلق بخوصصة المؤسسات المالية.

8- الأمر رقم 01-01 المتمم و المعدل لأحكام القانون 90-10 الصادر في 27 فيفري 2001.

9- الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض.

10-النظام رقم 90-01 المؤرخ في 04 جويلية 1990 المعدل و المتمم بالنظام رقم 93-03 المؤرخ في 04 جويلية 1993 و المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك و المؤسسات المالية.

11-النظام رقم 91-09 المؤرخ في 14 أوت 1991 المعدل و المتمم بالنظام رقم 95-04 المؤرخ في 20 أفريل 1995 و المتعلق بتحديد القواعد الاحترازية لتسيير البنوك و المؤسسات المالية.

12-النظام رقم 92-01 المؤرخ في 22 مارس 1992 المتعلق بتنظيم و تسيير مركزية المخاطر.

13-النظام رقم 95-08 المؤرخ في 23 ديسمبر 1995 المتعلق بسوق الصرف.

14-النظام رقم 02-03 المؤرخ في 14 نوفمبر 2002 المتضمن المراقبة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية.

15-النظام رقم 04-01 المؤرخ في 14 مارس 2004 المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر.

16-النظام رقم 04-03 المؤرخ في 04 مارس 2004 المتعلق بنظام الودائع المصرفية.

17-التعليمة رقم 94-68 المؤرخة في 25 أكتوبر 1994 المحددة لمستوى الالتزامات الخارجية للبنوك و المؤسسات المالية.

18-التعليمة رقم 94-74 المؤرخة في 29 نوفمبر 1994 و التي عوضت سابقتها رقم 91-34 المؤرخة في 1991/11/14 و المتعلقة بتحديد القواعد الاحترازية لتسيير البنوك و المؤسسات المالية.

19-التعليمة رقم 95-78 المؤرخة في 26 ديسمبر 1995 لتحديد القواعد المتعلقة بوضعيات الصرف.

20-التعليمة رقم 99-02 المؤرخة في 07 أفريل 1999 المتعلقة بتحديد مستوى القروض الممنوحة للمسيرين و المساهمين في البنوك و المؤسسات المالية.

21-التعليمة رقم 04-04 المؤرخة في 22 جويلية 2004 المتعلقة بتحديد نسبة العلاوة المستحقة للدفع إلى صندوق ضمان الودائع المصرفية.

سادسـا/ أوراق عمل من الإنترنـت:

1- أنور الجاسم، البنوك العربية تواجه مخاطر المنافسة العالمية،مقال حول ندوة إعادة تقييم سياسات و عمليات إدارة المخاطر،اتحاد المصارف العربية & اتحاد المصارف الكويتية، http://www.khalid-shoman.org/arabic/report2000.htm،2004/01/17.

2- جورج قرم، تكييف أهداف و صلاحيات المصرف المركزي بمقتضيات و مميزات الوضع التنموي، مؤتمر آفاق العمل المصرفي في سوريا في ظل التجارب العربية، دمشق، 11-22 أفريل 2002، http://www.albayan.co.ae/agbayan/202/01/09/ept/21.htm، 2004/02/28.

3- خلفان الربحي، مقال حول كلمة الرئيس التنفيذي للبنك المركزي العماني "حمود سنجور" خلال افتتاح الندوة الإقليمية حول الرقابة المصرفية، http://www.alwatan.com/graphics/2002/07july/10.7/heads/et7.htm،2004/02/28.

4- مكرم صادر، محاضرة حول تحديث القطاع المصرفي في سوريا: اتجاهات التحديث و قواعده، جمعية العلوم الاقتصادية لسورية، دمشق،2001،
http://www.albayan.com/graphics/2002/12dec/17.12/heads/et11.htm، 17 /2004/02.

5- هبة الغايس،تحديات مصارف المنطقة العربية بعد اتفاقيات بازل 2،
http://www.newsofcd.com/page.asp ?page=212، 2004/01/17.

6- محمد لكصاسي، التطورات الاقتصادية و النقدية في الجزائر لسنة 2002، مداخلة محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني، 22 أكتوبر 2003،
www.bank-of-algeria.dz/communicat/02.htm، 2004/01/12.

7- محمد لكصاسي، التطورات الاقتصادية و النقدية في الجزائر لسنة 2003، مداخلة محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني، 24 أكتوبر 2004،
www.bank-of-algeria.dz/communicat/03.htm، 2004/12/16.

8- الجزائر تشرع في خصخصة البنوك العمومية، مقال في جريدة البيان، 22 فيفري2002 ،
http://www.albayan.co.ae/2002/02/22/ept/13.htm، 2005/03/16.

قائمـة المـراجـع باللغـة الأجنبيـة

I. OUVRAGES :

1- Abdrrahmane HADJ NACER ,Les cahiers de la réforme, ENAG, Alger, 1989.

2- Ammour BENHALIMA, Le système bancaire algérien : Textes et Réalités,Edition Dahlab, 2ème édition, Alger, 2001.

3- Hocine BENISSAD, L'économie du Développement en Algérie, OPU, Alger,1982.

4- Hocine BENISSAD, Restructuration et réformes économiques 1979-1993, OPU, Alger, 1994.

5- Machel ROUACH & Génard NARLEUA, Le contrôle de gestion bancaire et financier, La revue Banque édition, Paris, 2000.

6- Mohamed GHERNAOUT, Crises financières et faillites des banques algériennes : Du choc pétrolier de 1986 à la liquidation des banques El Khalifa et B.C.I.A, Edition G.A.L(Grand-Alger-Livres), Alger, 2004.

II. REVUES ET JOURNAUX

1- Jean Luc SIRUGUET, Préparer la conformité, Banque Magazine, N° 626, Juin 2001.

2- Jean Pière PETIT, Contenu et critères de l'indépendance des banques centrales, dossier « l'indépendance de la banque centrale », Revue d'économie financière, N° 22, Paris 1992.

3- Meziane RABHI, Le FMI suggère la privatisation des banques en Algérie, Liberté, N° 3562, 21/02/2005.

4- Mohamed Tahar BOUHOUCHE, BALE 2 : Gestion des risques et cycles économiques : Le nouveau ratio de solvabilité, Media BANK N°69, Decembre2003/Janvier 2004.

5- Paul ARMAND, Un nouveau ratio de solvabilité en 2004, Banque Magazine, N° 622, Février 2001.

6- Perspectives économiques : Le principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace, Revue électronique de l'USIA, Volume 3, Numéro4, Aout 1998.

7- Samar SMATI, L'argent public dans les banques publiques, Le Quotidien d'Oran, N° 236, 25/08/2004.

III. RAPPORTS , SEMINAIRES, COMMUNIQUES

1- Banque d'Algérie, Communiqué du Conseil de la Monnaie et du Crédit du 07/03/2004.

2- Banque d'Algérie, Communiqué du Conseil de la Monnaie et du Crédit du 17/07/2004.

3- Bureau du Surintendant des Instances financières Canada, Nouveau dispositif d'adéquation des fonds propre -Bâle II, Document soumis à la consultation, Canada, Août 2004.

4- Comité de Bâle sur le Contrôle Bancaire, Vue d'ensemble du nouvel accord de Bâle sur les fonds propres, Document soumis à la consultation, Banque des Règlements Internationaux, Bâle, Avril 2003.

5- Fond Monétaire International, Manuel des statistiques monétaires et financières, 1995.

6- Kate LANGDON, Renforcement des systèmes financiers par l'application des normes internationales, Rapport trimestriel de la Banque des Règlements Internationaux «BRI », Mars 2001.

7- M.O.I.IMALA, Suivi du respect des standards financiers internationaux : Rôle des banques centrales, Séminaire de l'Association des Banques Centrales en Afrique de l'Ouest, Nigéria, 22 Février 2002.

8- The Word Bank Group & La commission bancaire de France, Surveillace bancaire et stabilité financière : Nouveaux défis, Nouvelles règles, Séminaire organisé par la Banque Centrale de France et la Banque Mondiale, Paris, 8-19 Octobre 2001.

IV. SITES INTERNET

1- La Méthodologie des Principes Fondamentaux pour un Contrôle Bancaire Efficace : Site de la Banque des Règlements Internationales « BRI » :
www.bis.org/publ/bcbs85f.pdf

2- Les Principes Fondamentaux pour un Contrôle Bancaire Efficace : Site de la Banque des Règlements Internationales « BRI » :
http://bis.org/publ/index.htm
http://unisfo.stage.gov/journals/ites/0898/ijef/frfaf2.htm

3- Les Rapport du Forum sur la Stabilité Financières : Site du « FSF » :
www.fsforum.org/Reppots

4- Devoir de diligence au sujet de la clientèle : Site de la Banque des Règlements Internationales « BRI » :
www.bis.org/publ/bcbs85f.pdf

5- Modules ROSC : Site du Fonds Monétaires International « FMI » :
www.imf.org/externel/standards/index.html

6- La lutte contre le blanchiment de capitaux : Site du Groupe d'Action Financière sur le Blanchement de Capitaux « GAFI »
www.fatf-gafi.org

7- Site de la Banque d'Algérie :
www.Bank-Of-Algeria.dz

8- Banque d'Algérie, Tendances monétaires et financières au premier semestre 2004, Note de Conjoncture, *www.bank-of-algeria.dz/notes.htm*, 18/11/2004.

9- Banque d'Algérie, Tendances monétaires et financières au second semestre 2004, Note de Conjoncture , www.bank-of-algeria.dz/notes.htm, 22/03/2005.

10- Banques d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie /Chapitre : Système bancaire : Evaluation et renforcement de la supervision, Rapport 2002, www.bank-of-algeria.dz/docs/ rapport02.htm , 14/02/2005.

11- Banques d'Algérie, Evolution économique et monétaire en Algérie /Chapitre : Système bancaire : Intermédiation, supervision et modernisation, Rapport 2003, www.bank-of-algeria.dz/docs/ rapport03.htm, 14/02/2005

12- Commission Bancaire, Note d'information sur la Supervision bancaire en Algérie, 08 Février 2004, www.bank-of-algeria.dz/Communique.htm, 14/02/2005

الملاحـــق

الملحق رقم 01:

الاستقلالية العضوية للبنك المركزي في أكبر ست دول في العالم

البلدان	الجهة المسؤولة على تعيين المحافظ	مدة خدمة المحافظ و حمايته	مشاركة السلطات في اجتماعات مسيري البنك المركزي
الولايات المتحدة الأمريكية	رئيس الولايات المتحدة الأمريكية مع تأكيد مجلس الشيوخ	04 سنوات قابلة للتجديد/ غير قابل للتغيير	لا
ألمانيا	رئيس الجمهورية الفدرالية معتمدا على اقتراح مقدم من طرف الحكومة و بعد الأخذ برأي المجلس المركزي للبنك.	08 سنوات قابلة للتجديد /غير قابل للتغيير	أعضاء الحكومة يمكنهم حضور مداولات المجلس المركزي للبنك لكن دون حق التصويت، و يمكنهم طلب تأجيل القرار لمدة أسبوعين لا أكثر.
المملكة المتحدة	الملكة، باقتراح من الوزير الأول	05 سنوات قابلة للتجديد /غير قابل للتغيير.	لا
بلجيكا	الملك معتمدا على اقتراح الحكومة.	05 سنوات قابلة للتجديد / غير قابل للتغيير.	حق الفيتو معلق من 8 إلى 15 يوما باسم الدولة أو الحكومة
هولندا	الملكة، و يقترح مجلس الإدارة قائمة مكونة من مترشحين في نفس الوقت (عدم توزيع التعيين)	07 سنوات قابلة للتجديد / قابل للتغيير.	لا
فرنسا	قرار مجلس الوزراء	غير محدودة / قابل للتغيير .	الرقيب في دور مفتش الحكومة و مراقب مالي، يملك حق فيتو معلق .

المصدر: بلول حسنة_مرجع سبق ذكره_ص- ص: 199-200.

الملحق رقم 02 :

متغيرات الاستقلال التشريعي للبنك المركزي

المتغير	شرح المتغير	الوزن	درجة الترتيب
المحافظ		0.20	
(1)	**فترة الوظيفة**		
	أطول من 8 سنوات		1.00
	من 6 إلى 8 سنوات		0.75
	5 سنوات		0.50
	4 سنوات		0.25
	أقل من 4 سنوات		0.00
(2)	**تعيين المحافظ من قبل:**		
	مجلس البنك المركزي		1.00
	هيئة من مجلس البنك المركزي و السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية		0.75
	السلطة التشريعية		0.50
	السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء)		0.25
	عضو أو اثنان من مجلس الوزراء		0.00
(3)	**العزل (الطرد)**		
	لا توجد نصوص على الطرد		1.00
	لأسباب لا تتعلق بالسياسة		0.83
	إستنساب مجلس البنك		0.67
	إستنساب السلطة التشريعية		0.50
	غير مشروط متاح من خلال السلطة التشريعية		0.33
	إستنساب السلطة التنفيذية		0.00
(4)	**هل يتقلد المحافظ وظائف أخرى في الحكومة ؟**		
	كلا		1.00
	بإذن من السلطة التنفيذية		0.50
	لا يوجد تشريع يمنع ذلك		0.00
صياغة السياسة النقدية		0.15	
(1)	**من يصوغ السياسة النقدية ؟**		
	البنك المركزي فقط		1.00
	البنك المركزي يشارك و لكن تأثيره ضئيل		0.67
	البنك المركزي يوصي الحكومة فقط		0.33
	ليس للبنك المركزي قول		0.00
(2)	**من له الكلمة الأخيرة في حل التعارض ؟**		
	البنك المركزي في حالة مشكلة مبينة في التشريع أو القانون كأهداف		1.00

	- الحكومة إذا كان القانون لا يبين ذلك أو إذا كانت المشكلة داخل البنك المركزي		0.80
	- هيئة من خارج البنك المركزي و السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية		0.60
	- السلطة التشريعية في قضايا السياسة		0.40
	- السلطة التنفيذية في مسائل السياسة حسب الأصول المرعية		0.20
	- السلطة التنفيذية لها أولوية غير مشروطة		0.00
(3)	دور البنك المركزي في عملية إعداد الموازنة		
	- للبنك المركزي دور نشيط		1.00
	- ليس للبنك المركزي تأثير		0.00
الأهداف		0.15	
	- استقرار الأسعار هو الهدف الرئيسي أو الوحيد حسب القانون والبنك المركزي له الكلمة الأخيرة في حالة التعارض مع الحكومة		1.00
	- استقرار الأسعار هو الهدف الوحيد		0.80
	- استقرار الأسعار هدف واحد من بين أهداف أخرى متناسقة و استقرار النظام المصرفي		0.60
	- استقرار الأسعار هدف واحد مع أهداف أخرى متعارضة مثل العمالة الكاملة		0.40
	- لا أهداف منصوص عليها في القانون		0.20
	- الأهداف المدونة لا تتضمن استقرار الأسعار		0.00
قيود حدود على إقراض الحكومة		0.50	
(1)	حدود على الإقراض غير المورق	0.15	
	- التسليف غير مسموح به		1.00
	- التسليف مسموح بحدود صارمة		0.67
	- التسليف مسموح بحدود مرنة		0.33
	- لا توجد حدود قانونية للإقراض		0.00
(2)	حدود على الإقراض المورق	0.10	
	- غير مسموح به		1.00
	- مسموح بحدود صارمة		0.67
	- مسموح بحدود مرنة		0.33
	- لا توجد حدود قانونية للإقراض		0.00
(3)	شروط الإقراض (الاستحقاق، سعر الفائدة و الكمية)	0.10	
	- السلطة للبنك المركزي		1.00
	- شروط معينة لقانون البنك المركزي		0.67
	- متفق عليها بين البنك المركزي و السلطة التنفيذية		0.33
	- تقرر من قبل السلطة التنفيذية فقط		0.00

المصدر: حلول حسنة، مرجع سبق ذكره، ص-ص: 201-204.

الملحق رقم 03:

مؤشرات الاستقلال التشريعي لبعض البنوك المركزية العربية

البلد	الإدارة		صياغة السياسة		الأهداف		حدود الإقراض		درجة الاستقلال
	الوزن	الدرجة	الوزن	الدرجة	الوزن	الدرجة	الوزن	الدرجة	
الأردن	0.20	0.480	0.15	0.500	0.15	0.60	0.50	0.330	0.426
الإمارات	0.20	0.418	0.15	0.400	0.15	0.60	0.50	0.320	0.393
تونس	0.20	0.668	0.15	0.643	0.15	0.40	0.50	0.280	0.430
الجزائر	0.20	0.708	0.15	0.500	0.15	0.80	0.50	0.320	0.497
السعودية	0.20	0.480	0.15	0.443	0.15	0.60	0.50	0.500	0.502
سورية	0.20	0.480	0.15	0.223	0.15	0.40	0.50	0.350	0.364
لبنان	0.20	0.708	0.15	0.889	0.15	1.00	0.50	0.357	0.603
ليبيا	0.20	0.625	0.15	0.711	0.15	0.60	0.50	0.260	0.452
مصر	0.20	0.625	0.15	0.533	0.15	0.40	0.50	0.470	0.500
المغرب	0.20	0.500	0.15	0.165	0.15	0.60	0.50	0.320	0.375
موريتانيا	0.20	0.418	0.15	0.400	0.15	0.20	0.50	0.330	0.339

المصدر: علي توفيق الصادق و آخرون_مرجع سبق ذكره_ص: 95.

الملحق رقم 04:

معايير احترازية أساسية

النموذج	الحد الأدنى لرأس المال للمصارف الجديدة	المعدل الأدنى لكفاية رأس المال	الحد الأقصى لمستفيد واحد	الحد الأقصى للتسهيلات المصرفية	معدل السيولة	مراكز القطع الأجنبي
فريق الشؤون النقدية لدى صندوق النقد الدولي	1 مليون دولار أمريكي.	8% حد أدنى مع الحث على أن تزاد نسبتها في ذات المجموعات ذات المخاطر العالية.	25% من مجموع رأس المال لمقترض واحد أو مجموعة من المقترضين.	تمنح التسهيلات المصرفية ما بين 15% و 25% انفراديا من رأس المال على ألا تتعدى قيمتها مجتمعة نسبة 100%.	الاسترشاد بالمعايير الاحترازية وتطبيق النسب المتعارف عليها.	ضرورة تحديد حد أقصى على أساس كلي أو جزئي
الولايات المتحدة	2 مليون دولار أمريكي	كما أقرتها لجنة بازل حسب تفصيل الموجودات بالأوزان المخاطر المناسبة أو اعتماد نسبة 4% في حال تنسيب رأس المال إلى الموجودات دون تفصيل.	حددها البنك الفدرالي على أساس 15% من مجموع رأس المال أما التشريعات المحلية داخل الولايات تتفاوت بنسبة تتراوح بين 10% و25%.	تمنح كل جهة مصرفية 15% كنسبة قصوى من رأس المال على أن لا تتعدى مجموع التسهيلات المصرفية مجتمعة 100% من رأس المال.	الاسترشاد بالمعايير الاحترازية وتطبيق النسب المتعارف عليها وفقا لما تقدره كل حالة على حدة.	الاسترشاد بالمعايير الاحترازية وتطبيق النسب المتعارف عليها وفقا لما تقدره كل حالة على حدة.
الاتحاد الأوروبي	5 ملايين أورو (6 ملايين دولار أمريكي)	نسبة إلزامية لا تقل عن 8% من مجموع رأس المال إلى الموجودات المثقلة بالأوزان المخاطر.	حد أقصى 25% من مجموع رأس المال لمقترض واحد و8 مرات مجموع رأس المال للمقترضين الكبار على أساس مجمع.	أقل من 20% للمؤسسات المصرفية	حسب المعايير الخاصة بكل بلد	حسب المعايير الخاصة بكل بلد عادة 10% للعملات منفردة و20% إلى 40% للمجموع. تغطية المخاطر مقابل رأس المال مطلوبة
لجنة بازل	غير محدد	نسبة لا تقل عن 8% من مجموع رأس المال إلى الموجودات المثقلة بالأوزان المخاطر.	لا يتعدى 25% من مجموع رأس المال.	عدم وجود قواعد إلزامية إلى اعتماد الحد.	الاسترشاد بمعايير قياس وإدارة مخاطر السيولة.	عدم إلزامية تغطية للمخاطر على رأس المال إلى المطلوب تحديد سقوف لمراكز القطع.

المصدر: مكرم صادر_مرجع سبق ذكره.

الملحق رقم 05:

مبادئ بازل الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة

LES PRINCIPES FONDAMENTAUX POUR UN CONTROLE BANCAIRE EFFICACE

Comité de Bâle –Septembre 1997

Conditions préalables à un contrôle bancaire efficace

Principe 1

(1) Un système de contrôle bancaire efficace doit assigner des responsabilités et objectifs clairs à chaque instance participant à la surveillance des organisations bancaires.
(2) Chacune de ces instances devrait disposer d'une indépendance opérationnelle et de ressources adéquates.
(3) Un cadre juridique approprié est également nécessaire pour couvrir l'autorisation d'exercer des établissements bancaires et leur contrôle permanent.
(4) Un cadre juridique approprié est également nécessaire pour couvrir les pouvoirs en matière de respect des lois et à l'égard des questions de sécurité et de stabilité.
(5) Un cadre juridique approprié est également nécessaire pour la protection juridique des autorités prudentielles.
(6) Des dispositions devraient régir, en outre, l'échange d'informations entre celles-ci ainsi que la protection de la confidentialité de ces données.

Agrément et structure de propriété

Principe 2

Les activités autorisées des établissements agréés et soumis à une surveillance prudentielle en tant que banques doivent être clairement définies et l'emploi du mot « banque » dans les raisons sociales devrait être autant que possible contrôlé.

Principe 3

L'autorité qui délivre les agréments doit être habilitée à fixer des critères d'aptitude et à écarter les candidatures d'établissements n'y satisfaisant pas. La procédure d'agrément doit consister, au minimum, à une évaluation de la structure de propriété, des administrateurs et de la direction générale de l'organisation bancaire, de son plan d'exploitation et de ses contrôles internes ainsi que de sa situation financière projetée, y compris de ses fonds propres ; s'il est prévu que le propriétaire ou l'organisation mère est une banque étrangère, il faut obtenir l'accord préalable de l'autorité de contrôle de banques existante.

Principe 4

Les autorités de contrôle bancaire doivent être habilitées à examiner et à écarter tout projet visant à transférer à des tiers des parts importantes d'intérêt ou de contrôle dans des banques existantes.

Principe 5

Les autorités de contrôle bancaire doivent être habilitées à définir des critères pour examiner les grandes opérations d'acquisition ou d'investissement d'une banque et pour s'assurer que ses affiliations ou structures d'entreprise ne l'exposent pas à des risques excessifs ou ne s'opposent à un contrôle efficace.

Réglementation et exigences prudentielles

Principe 6

Les autorités de contrôle bancaire doivent fixer à toutes les banques des exigences de fonds propres minimales et appropriées. Celles-ci devraient refléter les risques qu'elles encourent et doivent déterminer les composantes du capital, en tenant compte de leur capacité d'absorber les pertes. Au moins pour les banques qui opèrent à l'échelle internationale, ces exigences de fonds propres ne doivent pas être inférieures à celles qui sont prévues dans l'accord de Bâle et ses amendements.

Principe 7

Un élément essentiel de tout système réside dans l'évaluation des politiques et procédures des banques en matière d'octroi de prêts et d'investissement ainsi que de leur gestion courante de ces portefeuilles.

Principe 8

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques définissent et suivent des politiques, pratiques et procédures adéquates pour évaluer la qualité de leurs actifs et l'adéquation de leurs provisions et réserves pour pertes sur prêts.

Principe 9

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques disposent des systèmes d'information de la direction permettant à celle-ci d'identifier des concentrations au sein du portefeuille ; elles doivent également fixer des seuils prudentiels limitant l'exposition au risque envers un emprunteur ou un groupe d'emprunteurs liés.

Principe 10

Afin d'éviter des abus liés aux prêts accordés à des emprunteurs apparentés à l'établissement, les autorités de contrôle bancaire doivent disposer de normes énonçant que ces opérations s'effectuent aux conditions du marché, que ces octrois de crédit font l'objet d'un suivi efficace et que les autres dispositions appropriées sont prises pour en contrôler ou réduire les risques.

Principe 11

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques sont dotées de politiques et procédures adéquates pour identifier, suivre et contrôler le risque-pays et le risque de transfert liés à leurs activités internationales de prêt et d'investissement ainsi que pour constituer des réserves appropriées en regard de ces risques.

Principe 12

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques disposent de systèmes permettant une mesure précise, un suivi et un contrôle adéquat des risques de marché ; elles devraient, si nécessaire, être habilitées à imposer des limites et/ou des exigences de fonds propres spécifiques en regard de l'exposition aux risques de marché.

Principe 13

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques disposent d'un processus global de gestion des risques (comportant une surveillance appropriée de la part du conseil d'administration et de la direction générale) pour identifier, mesurer, suivre et contrôler tous les autres risques essentiels et, s'il y a lieu, constituer une couverture en fonds propres à l'égard de ces risques.

Principe 14

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques sont dotées de contrôles internes adaptés à la nature et à l'ampleur de leurs activités et recouvrant plusieurs aspects : dispositions claires de délégation de pouvoirs et de responsabilités ; séparation des fonctions impliquant l'engagement de la banque, le versement de fonds et la comptabilisation de l'actif et du passif ; vérification de concordance de ces processus ; préservation des actifs ; audit indépendant approprié, soit interne soit externe ; fonctions de contrôle de conformité à ces dispositions ainsi qu'aux lois et réglementations applicables.

Principe 15

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que les banques disposent de politiques, pratiques et procédures appropriées, notamment de critères stricts de connaissance de la clientèle, assurant un haut degré d'éthique et de professionnalisme dans le secteur financier et empêchant que la banque ne soit utilisée, intentionnellement ou non, dans le cadre d'activités criminelles.

Méthodes de contrôle bancaire permanent

Principe 16

Un système de contrôle bancaire devrait comporter à la fois, sous une forme ou une autre, un contrôle sur place et un contrôle sur pièces.

Principe 17

Les autorités de contrôle bancaire doivent avoir des contacts réguliers avec la direction de la banque et une connaissance approfondie de ses activités.

Principe 18

Les autorités de contrôle bancaire doivent se doter des moyens de rassembler, d'examiner et d'analyser, sur une base individuelle et consolidée, les rapports prudentiels et études statistiques fournis par les banques.

Principe 19

Les autorités de contrôle bancaire doivent être en mesure de vérifier, en toute indépendance, les informations prudentielles en effectuant des inspections sur place ou en recourant à des auditeurs externes.

Principe 20

Un élément essentiel du contrôle bancaire dans la capacité des autorités de surveiller un groupe bancaire sur une base consolidée.

Exigences en matière d'information

Principe 21

Les autorités de contrôle bancaire doivent s'assurer que chaque banque tient sa comptabilité de manière adéquate, conformément à des conventions et pratiques comptables cohérentes fournissant une présentation sincère et régulière de sa situation financière ainsi que de la rentabilité de ses activités, et qu'elle publie régulièrement des états financiers reflétant fidèlement cette situation.

Pouvoirs institutionnels des autorités prudentielles

Principe 22

Les autorités de contrôle bancaire doivent avoir à leur disposition des instruments adéquats pour mettre en œuvre en temps opportun une action correctrice lorsque les banques ne remplissent pas les exigences prudentielles (telles que les normes minimales de fonds propres), lorsque les réglementations ne sont pas respectées ou lorsque les déposants sont menacés de toute autre façon. Dans des circonstances extrêmes, cela devrait inclure la capacité de retirer l'agrément ou d'en recommander la révocation.

Activité bancaire transfrontière

Principe 23

Les autorités de contrôle bancaire doivent effectuer un contrôle global consolidé, assurant un suivi adéquat et l'application de normes prudentielles appropriées pour tous les aspects des activités menées par les organisations bancaires à l'échelle mondiale, principalement au sein de leurs succursales, sociétés en participation et filiales à l'étranger.

Principe 24

Un élément fondamental du contrôle réside dans l'établissement de contacts et d'échanges d'informations avec les diverses autres autorités prudentielles concernées, principalement celles du pays d'accueil.

Principe 25

Les autorités de contrôle bancaire doivent exiger que les activités exercées dans leur propre pays par les banques étrangères obéissent à des critères aussi rigoureux que ceux auxquels sont soumis les établissements nationaux ; elles doivent être habilitées, en outre, à partager avec leurs homologues du pays d'origine les informations dont celles-ci ont besoin pour leur contrôle consolidé.

Source : *Les principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace, http://bis.org/publ/index.htm*

الملحــق رقم 06:

مقــارنــة الالتــزام بمبــادئ بــازل الأساسية للرقــابة المصرفية الفعــالة[1]

المبــادئ الأساسيــة	البلدان العربيــة	بلدان أخرى	الفــارق	مستوى المعنوية[2]
1- إطــار السلطــة الإشرافيــة	2.33	2.14	0.19	0.59
1-1 الأهداف	1.67	1.62	0.05	0.90
2-1 الاستقلالية	2.17	2.24	0.07-	0.88
3-1 الإطار القانوني	1.67	1.17	0.05-	0.89
4-1 الصلاحيات التنفيذية	2.00	2.10	0.10-	0.85
5-1 الحماية القانونية	2.67	2.05	0.62	0.28
6-1 مشاركة المعلومات	2.67	2.00	0.67	0.21
2- الأنشطة المسمــوح بهــا	2.00	1.52	0.48	0.23
3- معاييــر الترخيــص	2.00	1.76	0.24	0.37
4- الملكيــة	1.83	1.76	0.07	0.89
5- معاييــر الاستثمــار	1.83	1.86	0.02-	0.95
6- كفــاية رأس المــال	2.67	2.24	0.43	0.27
7- سيــاســات الائتمــان	2.25	2.05	0.45	0.31
8- تقييــم القــروض	2.50	2.10	0.40	0.33
9- أخطار التعرضــات للمخــاطر	2.50	2.14	0.36	0.42
10- الإقــراض للمقربيــن	2.17	2.14	0.02	0.96
11- مخــاطر البلــد	2.33	2.81	0.48-	0.50
12- مخــاطر الســوق	2.67	2.62	0.05	0.92
13- مخــاطر أخــرى	3.00	2.57	0.43	0.35
14- الرقــابــة الداخليــة	3.33	2.48	0.86	0.08+
15- غسيــل الأمــوال	3.67	2.90	0.76	0.17
16-الرقابة في الميدان و الرقابة على الوثائق	3.00	1.90	1.10	0.01
17- إدارة البنــوك	2.25	1.90	0.60	0.16
18- الإشــراف خــارج الموقع	2.33	2.19	0.14	0.72
19- التحقــق من المعلومــات	2.50	1.62	0.88	0.07+

(تابع)

المبادئ الأساسية	البلدان العربية	بلدان أخرى	الفارق	مستوى المعنوية [2]
20- الإشراف الموحد	2.67	2.24	0.43	0.55
21- المحاسبة	2.50	2.00	0.50	0.26
22- الإجراءات التصحيحية و التدابير العلاجية	2.50	2.57	0.07-	0.83
23- التوحيد العالمي	1.67	1.63	0.05	0.94
24- إشراف البلد المضيف	2.83	1.57	1.26	* 0.02
25- الإشراف على المؤسسات الأجنبية	2.17	1.52	0.64	0.13
متوسط المبادئ الأساسية	2.48	2.09	0.39	0.07+

المصدر: كارل هابرماير_مصدر سبق ذكره_ص-ص: 83-84.

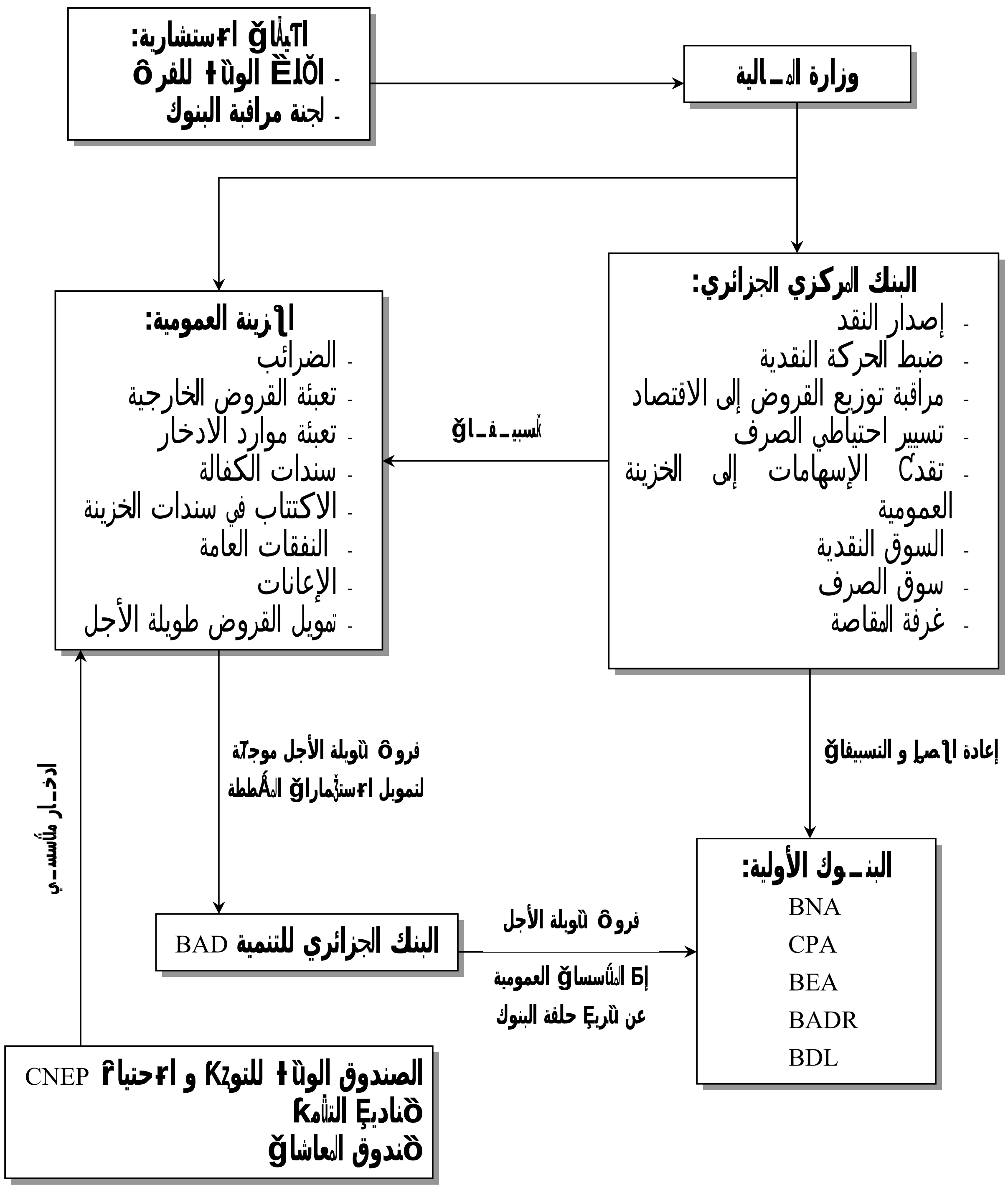
ملاحظات:

[1] تشمل العينة على 27 بلدا منها ستة بلدان عربية أجرى لها الصندوق أو البنك الدولي تقييما. و تتراوح الدرجات بين الدرجة 1 (ملتزمة) و الدرجة 4 (غير ملتزمة).

[2] تشير علامة + إلى فارق معنوي عند مستوى 5 في المائة، و تشير علامة * إلى الفارق عند مستوى 10 في المائة.

الملحق رقم 07:

التنظيم المصرفي و المالي الجزائري إلى غاية 1988



Source : *Ammour BANHALIMA_Op.Cit_P : 72.*

الملحق رقم 08:

التنظيم المصرفي و المالي الجزائري بعد صدور قانون النقد و القرض 90-10



Source : *Ammour BANHALIMA_Op.Cit_P : 87.*

الملحـق رقم 09:

الهيـكل التنظيمـي لبنـك الجزائـر



المصدر: بنك الجزائر

الملحق رقم 10:

قائمة البنـوك و المؤسسـات الماليـة المعتمـدة في الجزائر إلى غايـة 31 ديسمبر 2004

I. البنـوك التجـاريـة

البنوك العمومية

- Banque Exterieure d'Algerie « BEA »
- Banque Nationale d'Algerie« BNA »
- Credit Populaire d'Algerie « CPA »
- Banque de l'Agriculture et du Developpement Rural « BADR »
- Banque de Developpement Local « B.D.L »
- Caisse Nationale d'Epargne et de Prevoyance « CNEP Banque »

تعاضدية معتمدة للقيام بالعمليات المصرفية :

- Caisse Nationale de Mutualité Agricole « CNMA »

البنوك الخاصة

- Banque El BARAKA Algerie
- Arab Banking Corporation Algérie « ABC »
- Compagnie Algerienne de Banques « CAB »
- Natexis Banque
- Societe Generale Algerie
- Citibank Algerie
- Banque Generale Mediterraneenne «BGM»
- Al Rayan Bank
- Arab Bank PLC Algeria
- B.N.P/Paribas El Djazair
- Trust Bank Algerie
- Arco Bank
- Algeria Gulf Bank
- Housing Bank for Trade et Finance

II. المؤسسـات المـاليـة

مؤسسات مالية ذات طابع عام:

- Algerian International Bank « AIB »
- Sofinance
- El Mouna Bank

مؤسسات المالية ذات طابع خاص

- Banque Algerienne de Developpement
- FINALEP
- Societe de Refinancement Hypothecaire
- Societe Algerienne de Location des Equipements et de Materiels « SALEM »
- Arab Leasing Corporation (Société de Credit Bail)

III. مكاتب تمثيل لبنوك و مؤسسات مالية أجنبية

- Union des Banques Arabes et Françaises
- Credit Industriel ey Commercial
- Credit Agricole Indosuez
- Tunis International Bank
- Citibank
- Credit Lyonnais
- British Arab Commercial Bank

Source: *www.Bank-of-Algeria.dz/banques.htm*

الملحـق رقم 11:

تطـور معـدل إعـادة الخصـم في الجزائـر للفتـرة 1963-2004

الفتـرة	النسبـة
من 1963 إلى غاية 1972	% 2.5
من 1972 إلى غاية 1986	% 2.75
من 1986 إلى غاية 1987	% 5
من 1987 إلى غاية 1989	% 7
من 1989 إلى غاية 1990	% 10.5
سنة 1995	% 14
من 1996/08/28 إلى غاية 1997/04/20	% 13
من 1997/04/21 إلى غاية 1997/06/28	% 12.5
من 1997/06/29 إلى غاية 1997/11/17	% 12
من 1997/11/18 إلى غاية 1998/02/08	% 11
من 1998/02/09 إلى غاية 1999/09/08	% 9.5
من 1999/09/09 إلى غاية 2000/01/26	% 8.5
من 2000/01/27 إلى غاية 2000/10/21	% 7.5
من 2000/10/22 إلى غاية 2002/01/16	% 6
من 2002/01/17 إلى غاية 2003/05/28	% 5.5
من 2003/05/29 إلى غاية 2004/03/03	% 4.5
من 2004/03/04 إلى يومنا هذا	% 4

المصدر: بنك الجزائر

الملحـق رقم 12:

تطـور الوضعيـة النقديـة للجزائـر خلال الفتـرة 1998-2004

(الوحدة مليار دج)

البيـــان	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
صافي الأصـول الخـارجية	280,7	169,6	775,9	1 310,7	1 755,7	2 342,7	2 714,4
القـروض الداخليـة:	1 629,4	1 998,6	1 671,2	1 648,2	1 845,5	1 803,6	1 647,8
- قروض للدولة	723,2	847,9	677,5	569,7	578,7	423,40	180,2
- قروض للاقتصاد	906,2	1 150,7	993,7	1 078,4	1 266,8	1 380,2	1 457,6
النقـود	826,4	905,2	1 048,2	1 238,5	1 416,3	1 630,4	2 027,7
أشبـاه النقـود	766,1	884,2	974,3	1 235,0	1 485,2	1 724,1	1 670,3
التـزامات خـارجية متوسـطة و طويـلة الأجـل	39	39,5	27,6	24,5	36,6	41,9	48
[illegible]	15,2	14,5	22,3	12,7	36,2	59,7	48,4
صـافي البنـود الأخرى	263,5	325	374,7	448,2	626,8	690,2	567,8

المصدر: الجدول من إعداد الباحثة تبعا للمؤشرات النقدية المعروضة على موقع بنك الجزائر على شبكة الأنترنت:
www.bank-of-algeria.dz/indicateurs.htm